Tracer la voie de l'avenir :

Rapport de l'examen indépendant de la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario*

Charles Beer
Examinateur indépendant

Février 2010

Table des matières

Introduction x

- Préambule
- Pourquoi l'accessibilité revêt de l'importance
- La structure du rapport
- Contexte historique
- Le cadre législatif actuel de l'Ontario
- Développements juridiques d'importance
- Le point sur la situation actuelle
- Mandat de l'Examen indépendant
- Processus de consultation participative

Commentaires obtenus par le responsable de l'examen x

- Thèmes clés
  - Leadership
  - Difficultés de mise en œuvre
  - Intégration aux autres lois et initiatives
  - Processus d'élaboration des normes
- Stratégie d'abrogation de la LPHO
- Rôle des Comités consultatifs municipaux sur l'accessibilité
- Normes additionnelles
- L'expérience américaine

Le point de vue de l'examinateur x

Conclusions et recommandations x

- Harmoniser les normes
- Renouvellement
- Constituer le Conseil des normes d'accessibilité de l'Ontario
- Stratégie d'abrogation de la *Loi de 2001 sur les personnes handicapées de l'Ontario*
- Rôle des Comités consultatifs municipaux sur l'accessibilité
- Normes additionnelles

Conclusion x

Appendice : liste des mémoires x

Introduction

Préambule

En juin 2009, le gouvernement de l'Ontario m'a chargé de procéder à un examen indépendant de la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* (LAPHO). L'objet de cet examen est crucial pour les gens de l'Ontario parce que l'accessibilité des personnes handicapées renforce notre société, consolide notre économie et améliore notre qualité de vie.

Cette nouvelle loi a pour objet de rendre l'Ontario accessible aux personnes handicapées en élaborant, en mettant en œuvre et en appliquant des normes concernant les biens, les services, les installations, le logement, l'emploi, les immeubles, les structures et les locaux. Les normes élimineront les obstacles dans les domaines clés de la vie quotidienne. Les améliorations seront implantées graduellement et feront l'objet d'un examen tous les cinq ans, ce qui permettra de progresser vers l'accessibilité de l'Ontario d'ici 2025. Les normes doivent être élaborées avec la participation des personnes handicapées, du gouvernement de l'Ontario, de l'ensemble du secteur public, de l'entreprise privée et des organisations sans but lucratif.

En vertu de l'article 41 de la LAPHO, un examen complet est obligatoire dans les quatre ans qui suivent l'entrée en vigueur de la loi. La personne qui effectue l'examen doit faire rapport des conclusions tirées et formuler des recommandations relativement à l'amélioration de l'efficacité de la loi et des règlements. L'examen doit comporter une consultation avec le public, et plus particulièrement avec des personnes handicapées.

Pourquoi l'accessibilité revêt de l'importance

L'égalité et la participation

Précisons tout d'abord que ce sont nos valeurs fondamentales comme société qui sont en jeu. Les droits des personnes handicapées sont protégés en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés* et du *Code des droits de la personne* de l'Ontario. Comme l'a affirmé le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration qui a présenté la LAPHO à l'assemblée législative en 2004, [traduction] « [n]ous convenons tous que la discrimination à l'encontre des personnes handicapées n'est pas une bonne chose; l'accessibilité pour les personnes handicapées est une bonne chose[1] . » Plus récemment, la *Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées* a été déposée à la Chambre des communes.

---

[1] Hansard, 18 novembre 2004

L'accessibilité fait des droits conférés par la loi des réalités pratiques quotidiennes. La LAPHO vise à créer une société ouverte à tous dans laquelle chacun et chacune peut réaliser tout son potentiel. Tout l'Ontario profitera d'une accessibilité complète accordée aux personnes handicapées. Au fur et à mesure que l'accessibilité augmentera, les personnes handicapées de l'Ontario mettront plus efficacement leurs talents à profit dans le milieu du travail et dans tous les autres aspects de la vie en Ontario. Les jeunes qui sont handicapés auront plus de possibilités de faire des études et les personnes âgées vivront désormais une vie pleinement satisfaisante. Les dépenses de consommation des personnes handicapées seront en hausse. En outre, l'inclusion plus complète des personnes handicapées de l'Ontario dans nos relations sociales et dans nos activités communautaires enrichira notre qualité de vie. Fait plus important encore, la réalisation de l'accessibilité témoignera de notre engagement commun les uns envers les autres – et renforcera les valeurs de décence, d'équité et de respect de la dignité de la personne qui lient les Ontariens et les Ontariennes ensemble.

Évolution des perceptions

Les perceptions de la société à l'égard du handicap évoluent et les personnes handicapées sont maintenant considérées comme faisant partie d'une population plus grande.

Pendant une longue période, l'image populaire du handicap était centrée sur des affections physiques. Plus récemment, cependant, une vision plus large s'est répandue, et les déficiences sensorielles, les troubles du développement, les déficiences psychiques, les difficultés d'apprentissage et les autres handicaps qui ne sont pas évidents – également appelés « invisibles » – sont également mieux compris et davantage reconnus. La définition de handicap qui se trouve dans la LAPHO est complète et reflète cette vision élargie.

Dans le même ordre d'idées, la communauté des personnes handicapées a déjà été considérée comme un groupe relativement petit de gens handicapés soit de naissance soit à la suite de graves blessures accidentelles. Il est vrai qu'une grande majorité des handicaps prennent naissance au cours des principales années d'activité, soit entre 18 et 54 ans, et résultent d'un traumatisme externe. Dans les groupes d'âge plus jeunes et plus vieux, toutefois, les maladies et affections sous-jacentes forment la plupart des handicaps.[2] Comme l'incidence des handicaps augmente avec la croissance au sein de la population plus âgée, les handicaps sont plus généralement perçus comme un produit du processus de vieillissement et comme le résultat de maladies chroniques.

Plus de 1,85 million d'Ontariens et d'Ontariennes, soit 15,5 % de la population[3] ont un handicap et cette proportion augmente rapidement au fur et à mesure que le vieillissement de la société se manifeste. D'ici 2017, pour la première fois, les Ontariens et les Ontariennes âgés de 65 et

---

[2] Institut de réadaptation de Toronto. Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada, 14 janvier 2002, p. 13.

[3] Statistique Canada, Enquête sur la participation et les limitations d'activités, 2006.

plus représenteront une part plus importante de la population que les enfants âgés de moins de 14 ans.[4]

Mentionnons, à titre d'exemples du lien entre le vieillissement et les handicaps, les personnes ayant survécu à des accidents vasculaires cérébraux ou à des crises cardiaques qui peuvent être atteintes de limites fonctionnelles, ainsi que les personnes âgées qui ont des problèmes de vision ou d'audition. Bien que l'espérance de vie moyenne en Ontario soit à peine inférieure à 80 ans, l'espérance de vie sans handicap n'est que de 68 ans.[5]

En outre, comme l'a souligné le lieutenant-gouverneur de l'Ontario, l'honorable David Onley, le nombre d'Ontariens et d'Ontariennes touchés par un handicap atteint 53 % de la population si l'on inclut les membres de la famille immédiate. [Traduction] « À titre de fournisseurs de soins et de soutien, ils vivent également la réalité des handicaps, » a fait observer le lieutenant-gouverneur. [Traduction] « C'est un groupe qui devrait croître au fur et à mesure que la population de l'Ontario vieillit. C'est également un groupe dont chacun et chacune d'entre nous pourrions faire partie à la suite d'une maladie, d'un accident ou de causes liées à l'âge[6]. »

D'un point de vue économique, une population de cette taille a un impact considérable. Il s'agit d'un autre domaine dans lequel les perceptions évoluent. Les entreprises de l'Ontario comprennent de plus en plus le potentiel que présente le marché des personnes handicapées. Les personnes handicapées ont déjà un pouvoir de dépenser annuel estimatif de 25 milliards de dollars pour l'ensemble du pays et les Canadiens qui sont handicapés exercent une influence sur les décisions en matière de dépenses d'environ 12 à 15 millions d'autres consommateurs.[7]

Ces dernières années, l'évolution des attitudes et du cadre juridique a mené à certains progrès sur le plan de l'accessibilité. Des mesures comme les rampes d'accès pour fauteuils roulants, les places de stationnement réservées, les programmes d'éducation spécialisée et les diffusions encodées pour les personnes malentendantes sont maintenant plus courantes. Il reste cependant beaucoup à faire pour éliminer et empêcher les obstacles qui se dressent devant les personnes handicapées – tel est l'objectif de la LAPHO.

4 Projections démographiques pour l'Ontario 2008-2036, Rapport de l'automne 2009 du ministère des Finances.
5 Statistique Canada – Catalogue no 82-221, vol. 2005, no 1; vol. 2002, no 1.
6 Avis aux médias par l'honorable David C. Onley, lieutenant-gouverneur de l'Ontario, relativement au 3 décembre 2009 – Journée internationale des personnes handicapées.
7 Wilkerson, Bill. Business Case for Accessibility: How Accessibility Awareness Strengthens your Company's Bottom Line 2001, p. 5.

La structure du rapport

Le présent rapport comporte quatre chapitres :

- Premièrement, pour situer le contexte, l'**Introduction** expose l'évolution de la législation sur l'accessibilité en Ontario et donne un aperçu de l'état actuel de la mise en œuvre de la LAPHO. Ce chapitre expose en outre le mandat et le mécanisme de consultation de l'examen. Comme il s'agit du premier examen effectué en vertu de la LAPHO, certains éléments plus généraux du contexte historique et juridique de l'accessibilité en Ontario ont été inclus.
- Deuxièmement, le chapitre intitulé **Les contributions à l'examen** présente un résumé complet des contributions exhaustives apportées par des organisations et des particuliers à l'examen, ces contributions étant regroupées selon les thèmes et les enjeux.
- Troisièmement, dans le chapitre intitulé **Le point de vue de l'examinateur**, j'expose une série d'enjeux et d'observations qui ont façonné ma démarche à l'égard de l'examen.
- Le dernier chapitre présente mes **Conclusions et recommandations**.

Contexte historique

La LAPHO est la dernière d'une série d'initiatives d'intérêt public visant à protéger les personnes handicapées contre la discrimination et à éliminer les obstacles à leur pleine participation à la société. Ce sont les personnes handicapées et les organisations qui les représentent qui sont à l'origine de ces initiatives.

Charte des droits et libertés et *Code des droits de la personne* de l'Ontario

L'inclusion des personnes handicapées dans la section sur les droits à l'égalité de la Charte des droits et libertés adoptée en 1982 et ayant pris effet en 1985 découle du lobbyisme des organisations de personnes handicapées. Bon nombre d'Ontariennes et d'Ontariens handicapés ont pris part à cette campagne. La Charte garantit aux personnes handicapées la protection égale de la loi.

En 1982, l'Ontario a ajouté le handicap aux motifs de distinction illicite contenus dans le *Code des droits de la personne*, qui s'applique au secteur public, aux organismes à but non lucratif et à l'entreprise privée. Les Ontariennes et les Ontariens ayant un handicap ont vigoureusement fait valoir cette mesure. Le terme « handicap » est devenu « disability » dans la version anglaise du Code en 2002 (le terme « handicap » est utilisé dans la version française). En vertu du Code, toute personne a droit à un traitement égal en matière de services, de biens ou d'installations, de logement, d'emploi, de contrats et d'adhésion à un syndicat, à une association professionnelle et en matière d'inscription à l'exercice d'une profession autonome, sans discrimination fondée

sur le handicap. Le Code exige que les employeurs, les propriétaires et les fournisseurs de biens, de services et d'installations répondent aux besoins des personnes handicapées, sauf si en ce faisant ils subiraient un préjudice injustifié.

Code du bâtiment et autres mesures

Depuis 1975, le *Code du bâtiment de l'Ontario* – un règlement provincial – a fait progresser un aspect de l'accessibilité en établissant les exigences applicables aux bâtiments. Améliorées récemment[8], ces dispositions traitent des entrées, comme les rampes et la largeur des portes, du chemin de circulation, comme la largeur des halls, la superficie du plancher et l'éclairage, des salles d'eau, des écriteaux, des sorties d'urgence, des aires d'embarquement des passagers, et du stationnement.

Les exigences en matière d'accessibilité prévues par le *Code du bâtiment* s'appliquent aux nouveaux immeubles, dont les appartements, les unités en copropriété, les immeubles commerciaux et publics, ainsi qu'à certaines rénovations. Les maisons ne sont pas couvertes, et les propriétaires et les exploitants ne sont pas tenus de rénover leurs immeubles pour satisfaire aux exigences actuelles du Code.

D'autres dispositions qui assurent un traitement égal sans discrimination pour les personnes handicapées sont contenues dans des mesures comme la *Loi sur les droits des aveugles*, la *Loi sur l'éducation*, la *Loi sur l'aménagement du territoire* et la réglementation prise en application du *Code de la route*.

Origine de la Loi sur les personnes handicapées de l'Ontario

Il est apparu rapidement que la Charte et le *Code des droits de la personne* n'étaient pas suffisants pour éliminer et prévenir tout l'éventail des obstacles qui empêchent les personnes handicapées de participer à des secteurs importants de la vie, comme les emplois, l'éducation, l'accès à l'information, les transports en commun, ainsi que l'utilisation des biens, des services et des installations. En vertu de ces lois, il revient largement aux personnes handicapées de faire respecter leurs droits au cas par cas. Les changements sont fonction de batailles juridiques coûteuses, lourdes et longues. En outre, tout en imposant une obligation de composer avec la situation de quelqu'un sans subir de contraintes excessives, le Code comporte peu de directives à l'intention des employeurs,des enseignants, des propriétaires, des détaillants et d'autres personnes sur la manière d'observer la loi.

---

[8] Le *Code du bâtiment* de 2006 inclut de nouvelles exigences établissant que les corridors doivent être suffisamment larges pour accueillir les chaises roulantes modernes et pour comporter des panneaux tactiles afin d'aider les gens ayant des troubles visuels à circuler dans les immeubles. De plus, 10 % des unités se trouvant dans un nouvel immeuble à logements ou un hôtel doivent comprendre des éléments favorisant l'accessibilité.

À l'automne 1994, une coalition de personnes handicapées de l'Ontario et d'organismes communautaires ont constitué un comité pour favoriser l'adoption d'une nouvelle loi de l'Ontario afin de repérer, d'éliminer et d'empêcher les obstacles à la pleine participation. Pendant la campagne électorale de 1995, le Comité de la Loi sur les personnes handicapées de l'Ontario a demandé aux trois partis d'adopter ce genre de loi. Le Parti progressiste-conservateur du Canada s'est engagé auprès du Comité de la LPHO à le faire s'il était élu.

Après l'élection, le Comité de la LPHO a exposé une série de principes qu'une nouvelle loi devrait intégrer. En octobre 1998, la Législature a adopté à l'unanimité la proposition d'un député exigeant que le gouvernement présente une loi sur les handicaps fondée sur les principes du Comité de la LPHO. Le gouvernement a déposé un projet de loi le mois suivant, mais il n'a pas franchi complètement le processus législatif. Un nouveau projet de loi a été soumis après l'élection de 1999. La *Loi de 2001 sur les personnes handicapées de l'Ontario* (LPHO) a été présentée et adoptée en décembre 2001.

Adoption de la loi sur l'accessibilité

Pendant la campagne électorale de 2003, le chef de l'opposition d'alors a écrit au Comité de la LPHO pour lui promettre l'adoption d'une Loi sur les personnes handicapées de l'Ontario plus rigoureuse et plus efficace. Peu après l'élection, le nouveau gouvernement a entrepris ces travaux en lançant une série de tables rondes et d'assemblées publiques régionales. Tenues au début de 2004, ces séances faisaient appel à des représentants des organisations visées par des obligations – à savoir des obligations prévues par la LPHO – ainsi qu'à des représentants de groupes des personnes handicapées et du secteur privé.

En octobre 2004, le gouvernement a présenté la *Loi sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* (LAPHO). Dans le cadre de l'examen de la loi, un comité législatif a tenu des audiences publiques dans tout l'Ontario au début de 2005. En se fondant sur les contributions obtenues, le comité a adopté une série d'amendements au projet de loi. Par exemple, pour renforcer la responsabilisation du gouvernement à l'égard des résultats, l'exigence d'un examen exhaustif de l'efficacité de la Loi après quatre ans et d'autres examens tous les trois ans a été ajoutée.

La version finale du projet de loi a été adoptée à l'unanimité par la Législature en mai 2005. Elle a reçu la sanction royale et est entrée en vigueur le 13 juin 2005.

Bien que la LAPHO prévoit l'abrogation de la LPHO à une date devant être proclamée plus tard, l'abrogation n'a pas eue lieu et la LPHO demeure en vigueur.

Le Comité de la LPHO, qui est le moteur de l'élaboration de la LAPHO, s'est maintenant fait remplacer par l'Accessibility for Ontarians with Disabilities Act Alliance. Il s'agit d'une coalition de groupes de défense des droits des consommateurs handicapés qui assure une surveillance de la mise en œuvre de la loi.

Le cadre législatif actuel de l'Ontario

La *Loi de 2001 sur les personnes handicapées de l'Ontario*

Comme l'énonce l'article 1 de la LPHO, celle-ci a pour objet : « d'améliorer les possibilités offertes aux personnes handicapées et de prévoir leur participation au repérage, à l'élimination et à la prévention des obstacles à leur pleine participation à la vie de la province ».

La LPHO exige que les ministères du gouvernement provincial et les organisations de l'ensemble du secteur public – y compris les municipalités, les organisations de transport en commun, les hôpitaux, les conseils scolaires, les universités et les collèges d'arts appliqués et de technologie – préparent chaque année un plan d'accessibilité. Ces plans portent sur le repérage, l'élimination et la prévention des obstacles pour les personnes handicapées dans les lois et les règlements dans le cas d'un ministère, ou dans les règlements municipaux, dans le cas d'une organisation de l'ensemble du secteur public – ainsi que dans les politiques, les programmes, les pratiques et les services. Chaque plan annuel fait rapport de ce qui a déjà été fait et des mesures qui seront prises au cours de l'année à venir. Chaque ministère qui prépare son plan d'accessibilité doit consulter la Direction générale de l'accessibilité pour l'Ontario (voir ci-après). Les plans doivent être mis à la disposition du public[9].

En vertu de la loi, une municipalité comptant une population de 10 000 habitants ou plus doit avoir un comité consultatif sur l'accessibilité constitué en majorité de personnes handicapées, et les municipalités plus petites peuvent également avoir un tel comité. Ces comités conseillent les conseils municipaux sur la préparation, la mise en œuvre et l'efficacité du plan de chaque année. Lorsqu'il n'existe pas de comité, le conseil est tenu de consulter les personnes handicapées pour élaborer le plan[10]. Les organisations de l'ensemble du secteur public doivent également consulter les personnes handicapées et d'autres personnes pour élaborer leurs plans[11].

Outre la planification annuelle, la LPHO exige que le gouvernement de l'Ontario :

- de concert avec des personnes handicapées et d'autres, élabore et observe les lignes directrices sur la conception sans obstacle dans la location, l'achat, la construction ou la rénovation importante d'immeubles, de structures ou de locaux;
- lorsqu'il acquiert des biens et services pour son propre usage ou pour des employés ou le public, ait un droit de regard sur l'accessibilité des biens et services pour les personnes handicapées;
- fournisse des sites Internet en un format accessible aux personnes handicapées, sauf s'il est techniquement irréalisable de le faire;

---

9 Articles 10, 11, 14 et 15 de la LPHO.
10 Articles 11 et 12 de la LPHO.
11 Articles 14 et 15 de la LPHO.

- sur demande, fournisse ses publications en un format accessible, sauf si ce n'est pas réalisable sur le plan technique;
- comble les besoins d'accessibilité de ses employés et des candidats à un emploi;
- s'assure que les projets concernant les immeubles, les structures ou les locaux actuels ou projetés répondent aux exigences en matière d'accessibilité pour obtenir du financement accordé par un programme d'immobilisations du gouvernement[12].

Outre la planification de l'accessibilité, les municipalités doivent :

- tenir compte de l'accessibilité pour les personnes handicapées lorsqu'elles acquièrent des biens et des services;
- demander conseil au comité consultatif municipal sur l'accessibilité concernant la location, l'achat, la construction ou la rénovation importante d'immeubles, de structures ou de locaux;
- fournir au comité consultatif des plans d'implantation et des dessins aux fins d'un examen dans le cadre du processus de contrôle du plan, aux termes duquel les municipalités peuvent examiner l'accessibilité des développements proposés et demander des changements si nécessaire[13].

La LPHO a également modifié la *Loi sur l'aménagement du territoire*, qui oriente l'aménagement du territoire dans les collectivités de l'Ontario. L'accessibilité pour les personnes handicapées a été ajoutée aux questions d'intérêt provincial qu'une municipalité doit prendre en compte dans l'exécution de ses responsabilités en vertu de la Loi. Les modifications exigent en outre que les municipalités tiennent compte de l'accessibilité lorsqu'elles étudient des plans de nouvelles subdivisions.

En outre, la LPHO a constitué la Direction générale de l'accessibilité pour l'Ontario afin qu'elle :

- fasse des recherches et élabore et mette en œuvre des programmes d'éducation du public sur l'objet et la mise en oeuvre de la Loi;
- consulte les organisations visées par des obligations relativement à la planification de l'accessibilité et demande et examine leurs plans;
- recommande des changements aux lois, règlements, programmes et politiques afin d'offrir de meilleures possibilités aux personnes handicapées[14].

La LPHO renferme une disposition qui constitue en infraction le fait de contrevenir à la loi et établit une amende maximale de 50 000 $ pour une organisation reconnue coupable d'une telle infraction. Ces dispositions n'ont jamais été proclamées[15].

---

12 Articles 4 à 9 de la LPHO.
13 Articles 12 et 13 de la LPHO.
14 Article 20 de la LPHO.
15 Article 21 de la LPHO.

La *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario*

La *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* reconnaît d'abord l'historique de la discrimination contre les personnes handicapées en Ontario. Elle déclare qu'elle a pour but de favoriser l'intérêt de tous les Ontariens et Ontariennes en prévoyant l'élaboration, la mise en œuvre et l'application de normes d'accessibilité et la participation des personnes handicapées, du gouvernement de l'Ontario et des représentants d'industries et de divers secteurs économiques à l'élaboration des normes d'accessibilité. Ces normes ont pour but de réaliser l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario en ce qui concerne les biens, les services, les installations, le logement, l'emploi, les bâtiments, les constructions et les locaux d'ici 2025[16].

La LAPHO adopte une définition générale du handicap – la même que celle du *Code des droits de la personne* et de la LPHO – qui englobe les incapacités physiques, les déficiences intellectuelles, les troubles de la santé mentale et les difficultés d'apprentissage. Elle s'applique au gouvernement provincial, à l'ensemble du secteur public, à l'entreprise privée et au secteur des organismes à but non lucratif en Ontario (les secteurs visés par des obligations). Les normes doivent être adoptées sous forme de règlements qui énoncent les exigences en matière de repérage, d'élimination et de prévention des obstacles[17]. Ces obligations doivent être appliquées par étapes de cinq ans ou moins[18]. L'observation est obligatoire pour les personnes et les organisations visées par une norme.

Processus d'élaboration des normes
Les comités d'élaboration des normes sont chargés d'élaborer des projets de normes devant être soumis au gouvernement à des fins d'approbation sous forme de règlement. Les comités doivent comprendre des personnes handicapées ou leurs représentants, des représentants des industries, des secteurs ou des catégories d'organisations auxquels la norme s'applique, des représentants des ministères concernés, et peut-être d'autres intervenants. Le ministre établit le mandat et invite des gens à siéger à chaque comité[19].

Chaque comité d'élaboration des normes est chargé d'établir les objectifs à long terme d'accessibilité de l'industrie, du secteur ou de la catégorie devant être visé par la norme, objectifs qui indiquent la nécessité de rendre l'Ontario accessible d'ici 2025. Chaque comité doit également décider du calendrier de mise en œuvre des exigences et établir les dates cibles de progression en étapes d'au plus cinq ans. Pour déterminer le calendrier, un comité peut tenir compte des facteurs économiques, techniques et autres[20].

---

16 Article 1 de la LAPHO.
17 Article 6 de la LAPHO.
18 Paragraphe 9(4) de la LAPHO.
19 Article 8 de la LAPHO.
20 Article 9 de la LAPHO.

Une fois qu'un premier projet de norme a été préparé, le comité d'élaboration des normes le présente au ministre qui le divulgue alors à des fins d'examen public. Le comité examine les commentaires reçus, apporte les changements qu'il juge souhaitables et présente le projet final de norme au ministre. Le ministre décide alors s'il convient de recommander que le gouvernement adopte le projet de norme sous forme de règlement en totalité, en partie ou avec des modifications[21].

Propositions de normes successives

La loi prévoit la révision des normes au bout de cinq ans ou dans un délai plus court que décide le ministre. À ce moment-là, un comité d'élaboration des normes chargé de l'industrie, du secteur économique ou de la catégorie visée doit réexaminer les objectifs d'accessibilité à long terme. Si nécessaire, le comité révise les mesures, les politiques, les pratiques et les exigences à mettre en œuvre d'ici 2025 et leur calendrier de mise en œuvre. Le comité prépare alors une autre proposition de norme qui comprend les ajouts ou les modifications à la norme d'accessibilité initiale qui sont jugés souhaitables. La nouvelle norme proposée fait l'objet d'un examen public, d'une révision fondée sur les commentaires reçus et d'une présentation au ministre en vue d'être éventuellement prise sous forme de règlement. Les normes doivent être révisées de nouveau tous les cinq ans en suivant le même processus[22].

Observation et application des normes

Toute personne à laquelle s'applique une norme d'accessibilité doit s'y conformer dans le délai qui y est prévu et doit déposer un rapport sur l'accessibilité confirmant l'observation lorsqu'elle est tenue de le faire[23]. La personne ou l'organisation peut être dispensée des exigences de rapport par règlement. Le ministre est autorisé à conclure des accords d'encouragement pour inciter des personnes ou organisations à dépasser les exigences d'accessibilité contenues dans les normes[24].

La LAPHO établit un régime d'application qui comprend des inspections, des ordres, des pénalités administratives, des appels devant un tribunal administratif et finalement des amendes substantielles en cas d'inobservation des normes d'accessibilité ou d'autres règlements[25].

Comités municipaux

La LAPHO maintient l'exigence de la LPHO selon laquelle les municipalités dont la population compte 10 000 habitants ou plus doivent disposer d'un comité consultatif sur l'accessibilité. En outre, la LAPHO, comme la LPHO, permet aux municipalités plus petites de constituer un tel comité. En vertu de la LAPHO, les comités se voient investis du nouveau rôle de donner des conseils sur les exigences et la mise en œuvre des normes d'accessibilité et la préparation des rapports sur l'accessibilité.

---

21 Article 9 de la LAPHO.
22 Alinéas 9(9)a) à d) de la LAPHO.
23 Articles 13 et 14 de la LAPHO.
24 Article 33 de la LAPHO.
25 Articles 18 à 28 et articles 36 et 37 de la LAPHO.

La LAPHO maintient deux autres fonctions de comité établies par la LPHO : donner des conseils sur l'accessibilité lorsqu'une municipalité loue, achète, érige ou rénove sur une grande échelle des bâtiments, des constructions ou des locaux, et examine les plans d'implantation et les dessins quant aux projets de développement[26].

Direction générale de l'accessibilité pour l'Ontario
La LAPHO maintient la Direction générale de l'accessibilité pour l'Ontario. La Direction générale conserve sa fonction d'éducation du public, et met maintenant l'accent sur l'objet et la mise en œuvre de la LAPHO. S'ajoutent les rôles connexes suivants :

- Consulter tous les niveaux du système d'éducation – dont les écoles, les collèges, les universités, les associations commerciales ou professionnelles et les professions autonomes – pour intégrer l'accessibilité à l'expérience éducative.
- Informer les organisations qui pourraient être visées par une norme d'accessibilité des étapes qu'elles pourraient franchir d'avance pour améliorer l'accessibilité pour les personnes handicapées.

La Direction générale est également chargée de consulter les personnes et les organisations tenues de préparer des rapports sur l'accessibilité en application de la loi au sujet de la préparation de ceux-ci et de la façon d'observer les normes. Il incombe également à la Direction générale de conseiller le ministre en ce qui concerne la création et la composition des comités d'élaboration des normes, le processus général d'élaboration des normes et la forme ainsi que le contenu des rapports sur l'accessibilité. De plus, la DGAO doit élaborer des documents de formation et des documents de référence à l'intention des membres des comités d'élaboration des normes[27].

Conseil consultatif
La LAPHO crée un conseil appelé Conseil consultatif des normes d'accessibilité chargé de conseiller le ministre sur les progrès réalisés par les comités d'élaboration des normes, les programmes d'information du public et d'autres questions que le ministre ordonne. La plupart de ses membres doivent être des personnes handicapées[28].

Abrogation de la LPHO
La LAPHO prévoit l'abrogation de la LPHO à la date devant être fixée par proclamation[29]. Comme cette date n'a pas été fixée, la LPHO demeure en vigueur.

---

[26] Article 29 de la LAPHO.
[27] Article 32 de la LAPHO.
[28] Article 31 de la LAPHO.
[29] Article 42 de la LAPHO.

Développements juridiques d'importance

Le contexte juridique qui entoure l'accessibilité continue d'évoluer. Deux développements sont dignes de mention.

Le gouvernement du Canada a déposé la *Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées* adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 2006 et elle devrait être ratifiée sous peu. La convention prévoit que les États devraient édicter des lois et adopter d'autres mesures pour améliorer les droits des personnes handicapées et abroger les lois, les coutumes et les pratiques qui sont source de discrimination à l'encontre des personnes handicapées. Entre autres obligations, les États qui ratifient la convention s'engagent à promouvoir la conception universelle au niveau de l'élaboration des normes et des lignes directrices ainsi que la recherche sur les biens, les services l'équipement et les installations universellement conçus de même que l'utilisation de ceux-ci. La « conception universelle » désigne la conception de produits, d'environnements, de programmes et de services appelés à être utilisables par tous, dans la plus vaste mesure possible, sans qu'une adaptation soit nécessaire.

À l'échelle provinciale, à l'été 2009, la Commission du droit de l'Ontario a lancé un projet sur les lois qui touchent les personnes handicapées.

Le point sur la situation actuelle

Constitution de cinq comités

La responsabilité de la LAPHO a été transférée du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration au ministre des Services sociaux et communautaires à la fin de juin 2005, peu après l'adoption de la loi.

Depuis, le ministre a constitué des comités d'élaboration des normes afin d'élaborer des normes dans cinq domaines :

- Le comité chargé du service à la clientèle, formé en janvier 2006, a été le premier à terminer son travail. Les Normes d'accessibilité pour les services à la clientèle ont été établies sous forme de règlement le 1er janvier 2008 et sont entrées en vigueur pour le gouvernement provincial et l'ensemble du secteur public le 1er janvier 2010. Le règlement s'appliquera à l'entreprise privée et au secteur des organismes à but non lucratif à compter du 1er janvier 2012.
- Le comité des transports a également commencé à tenir des réunions au début de 2006. Sa première proposition de norme a été rendue publique à des fins d'examen en juin 2007. Le comité a révisé la version initiale de manière à ce qu'elle reflète les commentaires du public, puis a envoyé la norme finale proposée au ministre en novembre 2008.

- Le comité de l'information et des communications a entrepris ses travaux au printemps 2007. Il a élaboré une première proposition de norme soumise à l'examen du public de novembre 2008 à février 2009. Le comité a procédé à des révisions et a présenté sa proposition de norme finale au ministre en juin 2009.
- Le comité de l'emploi a commencé à tenir des rencontres à l'automne 2007. Il a préparé une première proposition de norme affichée pour examen public de février à mai 2009. Après avoir examiné les commentaires, le comité a soumis sa proposition de norme finale au ministre en septembre 2009.
- Le comité sur les normes d'accessibilité au milieu bâti a également entrepris ses travaux à l'automne 2007. Il a préparé une première proposition de norme affichée pour examen public de juillet à octobre 2009. Les membres du comité se réuniront de nouveau pour examiner les commentaires reçus au printemps 2010.

Le mandat des comités d'élaboration des normes constitués à ce jour prévoit que chaque comité doit être dissout une fois que le ministre a décidé de recommander ou non l'adoption d'une proposition de norme sous forme de règlement. Par conséquent, de nouveaux comités doivent être constitués pour procéder aux examens quinquennaux des normes aux termes de la loi.

Changements au processus d'élaboration des normes

Des modifications ont été apportées au processus d'élaboration des normes à la suite d'une lettre du Premier ministre à la Accessibility for Ontarians with Disabilities Act Alliance en septembre 2007. À la suite de la lettre, à l'exception du comité du service à la clientèle qui avait terminé ses travaux, tous les comités ont reçu la directive de suspendre leurs opérations jusqu'au printemps 2008.

Le changement le plus important résidait dans l'engagement à s'assurer que 50 % des membres du comité d'élaboration des normes soient des personnes handicapées ou des représentants de cette communauté. Les membres du comité sont nommés par le ministre. Afin que le niveau de 50 % soit atteint, d'autres membres de la communauté des personnes handicapées ont été recrutés dans chacun des quatre comités qui étaient encore au travail à la fin de février ou au début de mars 2008. À ce moment-là, il a été établi clairement que les comités pourraient se prononcer par vote sur des clauses individuelles plutôt que d'avoir à voter sur une proposition de norme complète.
On a également pris l'engagement de renoncer aux rôles officiels des ministres comme membres de comité. Ce qui fut fait : en effet, les représentants des ministères n'étaient plus admissibles à voter au sujet des décisions des comités, mais ont continué à assister aux réunions.

En outre, en janvier 2008, conformément à un autre engagement, la DGAO a affecté une personne à temps plein à la coordination du soutien des membres de comité provenant de la communauté des personnes handicapées. Après la tenue de consultations, l'employé a mis en

place un outil de collaboration en ligne permettant aux représentants de la communauté des personnes handicapées de mettre en commun de l'information et des documents, d'organiser des conférences téléphoniques et des rencontres en personne pour aider les membres de la communauté des personnes handicapées à trouver un terrain d'entente, et de faire en sorte que des spécialistes soutiennent les travaux des membres de la communauté des personnes handicapées.

Mandat de l'Examen indépendant

C'est le ministère des Services sociaux et communautaires qui a attribué le mandat de l'examen indépendant de la LAPHO.

L'examen avait pour objet de veiller à ce que la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* soit efficace pour les personnes handicapées, les entreprises et les organisations. Plus particulièrement, on m'a demandé d'axer l'examen sur quatre volets :

1. Le processus du comité d'élaboration des normes.
2. Les fonctions de la Direction générale de l'accessibilité pour l'Ontario, y compris l'éducation du public.
3. Les recommandations relatives à une stratégie d'abrogation de la *Loi de 2001 sur les personnes handicapées de l'Ontario*.
4. Le rôle des comités consultatifs municipaux sur l'accessibilité.

Le mandat prévoit qu'un examen du processus de comité d'élaboration des normes devrait constituer la base de l'examen, y compris une analyse de l'efficacité du processus et des recommandations d'amélioration. Comme quatre des cinq normes d'accessibilité n'étaient pas terminées lorsque l'examen a débuté, une évaluation des normes et l'observation de la réglementation ne relevaient pas de l'examen en question.

Le mandat comprenait le pouvoir de recommander des modifications à la LAPHO et de formuler des recommandations sur l'examen de normes d'accessibilité additionnelles.

L'Ontario propice aux affaires

Aux termes du mandat, les recommandations de l'examen devraient tenir compte des principes de l'initiative « L'Ontario propice aux affaires » annoncée en mars 2009, qui a pour but de créer un climat économique concurrentiel appuyé par un gouvernement plus rapide et plus judicieux.

Dans le cadre de la stratégie « L'Ontario propice aux affaires », le gouvernement s'engage à diminuer la quantité de règlements en Ontario de 25 % sur une période de deux ans, d'ici mars 2011.

Processus de consultation participative

La LAPHO exige que la personne qui examine la loi consulte le public et, en particulier, les personnes handicapées. L'examen reposait sur un engagement à l'égard d'un processus ouvert et participatif.

Conformément à cet engagement, je me suis efforcé de rejoindre toutes les personnes intéressées, en particulier les personnes handicapées et les organisations qui les représentent.

Je suis très reconnaissant envers toutes les personnes qui ont pris le temps et déployé les efforts afin de participer à l'examen. Leur contribution et leurs réflexions m'ont été très précieuses dans mes délibérations.

Je crois que les différentes voies de consultation utilisées ont fait en sorte que toute personne ou organisation désireuse de participer obtienne l'occasion de se faire entendre. Il m'importait beaucoup que l'examen soit universel et c'est la raison pour laquelle je me suis efforcé de me rendre disponible et de rendre le processus le plus ouvert et transparent possible.

Laissez-moi maintenant formuler une observation au sujet de la disponibilité et de l'importance des interprètes en American Sign Language (ALS) et en Langue des signes québécoise (LSQ), des sous-titreurs en temps réel et des préposés aux soins. Dans le cadre de mes propres consultations, j'ai fait face à des difficultés du point de vue de la mise à l'horaire des séances en raison de la prestation limitée de ces services nécessaires dans l'ensemble de la province. Il m'est apparu clairement qu'il est crucial que ces ressources soient disponibles afin que les personnes qui ont divers handicaps puissent participer pleinement à des tribunes publiques, en particulier si les questions discutées se rapportent directement à l'accessibilité. Au fur et à mesure que nous nous approchons de 2025, les stratégies visant à augmenter les ressources humaines cruciales disponibles doivent être envisagées.

Les gens qui ont pris part à des activités aux termes de la loi sont en excellente position pour évaluer son efficacité. J'ai donc tenu près de 90 réunions avec des gens qui pourraient être classés comme des informateurs clés possédant des connaissances de première main ou spécialisées de la mise en œuvre de la loi. Ces personnes représentaient un éventail diversifié d'intérêts – y compris les groupes de défense des personnes handicapées, les associations commerciales, le gouvernement provincial, les municipalités, les sociétés de transport, les hôpitaux, les syndicats, les établissements postsecondaires et le système scolaire.

En outre, quatre tables rondes distinctes ont été tenues – avec le secteur privé, les groupes favorisant l'accessibilité, le secteur du transport, et l'ensemble du secteur public (les municipalités, les universités et les collèges, les écoles et les hôpitaux).

Tous les membres des comités d'élaboration des normes ont été invités à remplir en ligne un questionnaire qui leur demandait leur point de vue sur ce qui fonctionnait, ce qui ne fonctionnait

pas et de quelle manière le processus pourrait être amélioré. Près de 100 réponses ont été reçues, environ 40 % provenant de personnes handicapées ou de représentants d'organisations de défense des droits des personnes handicapées.

L'information du public constituait un aspect majeur du processus de consultation. L'examen a tenu des assemblées publiques à Toronto, London et Ottawa et a entendu de nombreux participants. La plupart d'entre eux s'exprimaient au nom des groupes représentant les personnes handicapées ou d'organisations visées par des obligations et certaines personnes faisaient part de leurs expériences personnelles. De plus, parmi les nombreuses personnes qui étaient présentes à titre d'observateur, certaines ont également pris part aux discussions. Des vidéoconférences ont été organisées pour cinq communautés du nord – Sudbury, Thunder Bay, Sault Ste. Marie, Kenora et Marathon – auxquelles prenaient part des participants locaux.

L'examen a fait usage de la technologie actuelle pour joindre les personnes handicapées qui n'auraient pas pu participer autrement. Citizens with Disabilities Ontario (CWDO) a organisé un séminaire en ligne innovateur dans le cadre duquel plus de 100 personnes ont participé à une cyberdiscussion. En outre, de concert avec CWDO, La table provinciale francophone pour la personne handicapée a tenu un séminaire en ligne regroupant plus de 40 personnes de la communauté francophone. Cette méthode a permis aux gens de l'ensemble de la province de participer de chez eux.

Demandes de mémoires

Une demande de mémoires a été affichée sur le site Web du ministère peu après les débuts de l'examen. Au total, plus de 58 mémoires – sans compter des centaines de courriels – ont été reçus des deux organisations et de particuliers ayant formulé des commentaires à l'intention de l'examen[30].

Le mémoire le plus exhaustif provenait de la Accessibility for Ontarians with Disabilities Act Alliance, successeur du Comité de la LPHO. L'alliance a abordé de nombreuses questions – comme le rythme des progrès réalisés à ce jour, une approche de l'abrogation de la LPHO, le leadership du gouvernement, le processus d'élaboration des normes, l'application des normes, et le soutien technique apporté à la communauté des personnes handicapées. Plusieurs organisations représentant des personnes handicapées ont donné leur aval au mémoire de l'alliance.

De nombreux autres groupes ont soumis des mémoires ou des présentations, comme la Fédération du travail de l'Ontario, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, la Ontario Home Builders' Association, L'Association canadienne pour la santé mentale (Ontario), la Société canadienne de l'ouïe, Intégration communautaire Ontario, l'Association ontarienne

[30] Voir l'Appendice pour une liste des mémoires.

des troubles d'apprentissage, l'Association ontarienne de soutien communautaire, la Marche des dix sous, Persons United for Self-Help in Northwestern Ontario, l'Association des hôpitaux de l'Ontario, l'Association des municipalités de l'Ontario, la Commission ontarienne des droits de la personne, et l'Association canadienne du transport urbain/Ontario Public Transit Association.

Commentaires obtenus par l'examen

Comme la LAPHO représente une nouvelle approche innovatrice à l'égard de l'accessibilité, il n'est pas étonnant que la mise en œuvre des divers éléments ait donné lieu à des difficultés.

Bon nombre de personnes et d'organisations ont pris le temps de me rencontrer et de déposer des mémoires qui exposent leurs points de vue et leurs expériences. La mise en commun de ces commentaires constitue un volet important du processus d'examen. Voici un résumé des principales questions et des suggestions formulées au cours des consultations.

Thèmes clés

L'examen a appris beaucoup de choses au sujet des problèmes rencontrés et des suggestions faites pour les régler. Ces commentaires ont été très constructifs et ont fourni une multitude de réflexions et de renseignements. Certaines questions (mais pas toujours les mêmes) ont été soulevées fréquemment. Les commentaires reçus peuvent être subdivisés en quatre grands thèmes :

- Leadership
- Difficultés de mise en œuvre, notamment sur le plan de l'harmonisation et des coûts
- Intégration de la LAPHO aux autres lois et initiatives
- Le processus d'élaboration des normes

De plus, l'examen a reçu des commentaires au sujet de la stratégie d'abrogation de la LPHO, du rôle des Comités consultatifs municipaux sur l'accessibilité (CCMA) et de la nécessité de normes d'accessibilité additionnelles. J'ai également rencontré le personnel du U.S. Access Board pour mieux comprendre l'expérience américaine.

Les sections suivantes présentent les éléments clés des commentaires reçus pour chaque thème.

Leadership

Le leadership sur le plan de la quête de l'accessibilité est généralement considéré comme une responsabilité importante du gouvernement, auquel il incombe d'énoncer une vision d'un Ontario accessible, de veiller à ce que l'accessibilité demeure une priorité importante et de mobiliser le soutien du public. Presque toutes les personnes consultées pendant l'examen estimaient qu'un leadership gouvernemental plus fort est nécessaire pour réaliser cette vision d'ici 2025.

Vision et objectifs

J'ai constaté avec plaisir le soutien vigoureux, sincère et universel apporté à l'objet et à la vision de la LAPHO. Au cours des consultations, les personnes handicapées et les représentants des industries et des secteurs ont convenu qu'il s'agissait d'une loi porteuse de changements et ont exigé des changements sociaux fondamentaux qui seraient profitables à l'ensemble de la société. Bien que les personnes consultées ont exprimé de nombreuses préoccupations sur la mise en œuvre de la LAPHO à ce jour, ces points de vue ont constamment été présentés dans le but de favoriser une meilleure application de la loi afin que l'accessibilité de l'Ontario puisse effectivement se concrétiser.

[Traduction] Bien que de nombreux éléments du processus aient besoin d'être améliorés, voire réexaminés, nous devons maintenir la LAPHO de l'Ontario comme modèle d'excellence stratégique au Canada, et nous devons garder à l'esprit les occasions incroyables qui s'offrent directement à nous pour relever avec dynamisme les défis sans cesse plus importants de demain.

— Mémoire, Marche des dix sous Canada

La pierre d'assise de la LAPHO est l'élaboration de normes d'accessibilité au moyen d'un processus inclusif. Pendant les consultations, des représentants de tous les secteurs ont convenu que des normes sont nécessaires pour axer davantage les critères sur une société accessible. Un processus inclusif qui fait appel à la communauté des personnes handicapées, aux secteurs visés par des obligations et au gouvernement a obtenu beaucoup de soutien. Bon nombre des intervenants ont reconnu qu'il était innovateur et avant-gardiste.

Le rôle du gouvernement

Les gens, et en particulier les personnes handicapées, ont fortement l'impression que l'élan a ralenti depuis l'adoption de la LAPHO en 2005. Comme une seule norme est en vigueur au bout de quatre ans, bon nombre de personnes – notamment au sein de la communauté des personnes handicapées – estiment que la province accuse du retard sur son calendrier qui mène à l'échéance de 2025.

Nombreuses sont les personnes consultées qui, tout en reconnaissant le dévouement et l'ardeur au travail du personnel gouvernemental à l'œuvre, croient que la mise en œuvre de la loi s'est enlisée dans les processus administratifs quotidiens du gouvernement. Certains observateurs de la communauté des personnes handicapées croient que le fait que la LPHO relève maintenant d'un « ministère complexe » comme le ministère des Services sociaux et communautaires, qui gère des programmes de services sociaux à plus grande échelle, fait partie du problème. Ils estiment que les problèmes d'accessibilité pourraient obtenir davantage de visibilité dans un ministère plus petit et plus axé sur les politiques. En outre, ils ont souvent mentionné que le gouvernement se trouve dans une position complexe, voire contradictoire, étant à la fois l'organisme qui élabore et applique la réglementation et l'organisation la plus visée par des obligations.

Les intervenants ont l'impression que la question de l'accessibilité est oubliée parce que le gouvernement est absorbé dans ses travaux quotidiens. Une mentalité fermée semble avoir émergé. Il semble y avoir peu de coordination entre les ministères et une absence de stratégie cohérente. Par exemple, les groupes représentant les personnes handicapées ont été déçus du défaut du gouvernement de faire de l'accessibilité un critère d'attribution de fonds d'infrastructure, en particulier dans le programme récent d'incitatifs fiscaux et dans les investissements majeurs faits ces dernières années pour renouveler les installations des hôpitaux et des universités. On estime qu'il s'agit d'une grande occasion perdue.

De plus, des modifications législatives visant à améliorer l'accessibilité des votants et des candidats aux élections municipales ont été adoptées en décembre 2009. Cependant, bon nombre de membres de la communauté des personnes handicapées considèrent ces mesures faibles. Certains estiment également que les modifications proposées, qui portent sur les élections provinciales, ont besoin d'être renforcées.

Des représentants de l'Action Coalition du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH) et d'un certain nombre de Centres de vie autonome ont indiqué que le gouvernement devait fournir une aide financière mieux adaptée à ces programmes. En effet, ils permettent aux personnes handicapées de mener une vie plus satisfaisante et constituent les pierres angulaires sur lesquelles repose un Ontario accessible.

En outre, malgré les exigences de la LPHO, des personnes handicapées signalent des retards excessifs dans l'obtention de publications gouvernementales dans des formats accessibles et soulignent que les sites Web du gouvernement ne satisfont pas aux normes d'accessibilité internationales actuelles. De plus, les intervenants de la communauté des personnes handicapées constatent que le gouvernement n'a pas encore effectué l'examen promis de toutes les lois de l'Ontario pour trouver les obstacles devant être éliminés.

En général, il existe une perception plus forte selon laquelle seul un leadership plus vigoureux et ciblé du gouvernement provincial peut remettre les choses en branle. Néanmoins, la plupart des intervenants continuent de croire avec optimisme que l'Ontario peut « apporter les correctifs nécessaires » et donner suite à la promesse de la LAPHO.

Sensibilisation du public

La connaissance minimale de la LAPHO par les organisations visées par des obligations et le grand public a souvent été mentionnée. Même certains membres des comités d'élaboration des normes savaient peu de chose de la loi lorsqu'ils ont entrepris leurs travaux. Et lorsque les membres des comités ont dit à des collègues de leurs secteurs ce qu'ils faisaient, ils se sont souvent rendu compte que les gens ignoraient complètement que ces travaux avaient été entrepris.

[Traduction] L'obstacle psychologique peut, s'il n'est pas réglé, croître de manière à gêner considérablement l'objectif obligatoire de la LAPHO qu'est la pleine accessibilité.

— Mémoire, AODA Alliance

Cet écart au niveau des connaissances est considéré comme un obstacle énorme à l'observation au moment où les normes sont intégrées graduellement. En réalité, bon nombre de membres de la communauté des personnes handicapées considèrent l'attitude comme le plus gros obstacle auquel ils sont confrontés. Ils croient que le changement d'attitude doit aller de pair avec l'application des normes, sinon la LAPHO n'aura pas l'effet escompté. Il pourrait même en résulter une réaction défavorable. Les gens qui ont un handicap invisible, comme des troubles de santé mentale ou des difficultés d'apprentissage, soulignent que les obstacles psychologiques auxuels ils sont confrontés sont importants et commencent tout juste à être reconnus. Tant les personnes handicapées que les représentants des secteurs visés par des obligations conviennent que le gouvernement doit investir considérablement dans l'éducation et la sensibilisation du public dans le cadre de la mise en œuvre des normes, afin de créer une culture et un environnement qui appuient le changement.

Une partie du problème semble résider dans le flou de la vision exprimée dans la LAPHO elle-même. De nombreux intervenants de la communauté des personnes handicapées et des secteurs visés par des obligations ont de la difficulté à visualiser à quoi ressemblerait vraiment une société accessible.

L'une des initiatives mentionnées était la campagne publicitaire de 2008 du gouvernement sur les véhicules de transport et les abribus dans l'ensemble de l'Ontario, appuyée par des publicités imprimées dans des documents que l'on trouve dans les navettes. Les intervenants estimaient toutefois que la campagne a eu peu d'impact sur la connaissance du public.

Difficultés de mise en œuvre

Bien que l'appui à la vision de la LAPHO soit général, il subsiste beaucoup d'anxiété concernant la façon dont celle-ci se concrétisera. Dans les mémoires, les assemblées publiques, les tours de table sectoriels et les entrevues individuelles, les intervenants ont soulevé quatre grands défis touchant la mise en œuvre des normes une fois celles-ci adoptées. Ce sont l'harmonisation, les coûts, l'éducation et la formation, ainsi que l'observation et l'application.

Harmonisation

Le tout premier défi est celui qui a été décrit comme le défi de l'harmonisation. La LAPHO s'applique à tous les Ontariens, à savoir toutes les personnes et tous les organismes des secteurs public, privé et sans but lucratif, et cinq normes adoptées en application de la loi seront bientôt en place. Toutefois, comme les responsables de l'examen l'ont entendu à plusieurs reprises, les normes telles que proposées ont été élaborées isolément l'une de l'autre et renferment des incohérences et des dédoublements. L'absence d'harmonisation devrait faire augmenter les coûts d'observation et, de fait, les rendre difficiles à évaluer. De plus, les responsables de l'examen ont été informés que comme la communication entre les comités était limitée à la correspondance officielle échangée entre les présidents, un certain nombre de questions liées ne semblent pas avoir été réglées.

[Traduction] L'AHO et ses membres comprennent l'importance de rendre les établissements publics, tels que les hôpitaux, plus accessibles et s'est efforcée de promouvoir les pratiques à cet égard. Les hôpitaux appuient généralement les normes individuellement, mais craignent que les exigences énoncées dans chaque norme, combinées aux exigences des autres normes proposées, imposent un fardeau important aux hôpitaux. D'autres mesures de soutien, y compris des ressources additionnelles, des politiques d'accessibilité types et des programmes éducatifs, contribueraient à faciliter la mise en œuvre de la LAPHO et l'observation des normes, et limiteraient les dédoublements d'efforts coûteux des hôpitaux qui pourraient survenir.

— Mémoire, Association des hôpitaux de l'Ontario, Novembre 2009

Le potentiel de confusion et d'incompréhension est élevé. Par exemple, chaque norme proposée utilise ses propres critères de classification des organisations visées par des obligations, par fonction et par taille, et établit une série d'exigences d'accessibilité et d'échéances à cet égard selon la classification. Comme la même organisation pourrait être classifiée de différentes façons par des normes différentes, les exigences pourraient être plus substantielles et les calendriers plus exigeants aux termes d'une norme que d'autres. La formation est également une question clé – il semble que les organisations puissent être tenues d'offrir des séances de formation répétées aux mêmes employés afin de respecter des échéances différentes.

De plus, compte tenu des divers échéanciers, certains se sont dit préoccupés par la disponibilité et par l'offre de produits relatifs à l'accessibilité et de services de consultation spécialisée à l'appui de l'observation.

[Traduction] Presque tous les intervenants qui ont pris part au processus d'élaboration des normes contenues dans la LAPHO ont mentionné que les normes doivent être harmonisées en se basant sur le fait que les quatre normes communes qui sont élaborées s'appliqueront à tous les secteurs de l'économie ontarienne, dans le secteur privé et dans le secteur public, ce qui se répercutera sur toutes les facettes de leurs opérations respectives, qui sont liées au sein d'une organisation. Ainsi, il est crucial, pour établir un processus efficace et efficient, de satisfaire aux exigences de la LAPHO, de définir clairement toutes les attentes et de faire en sorte qu'elles soient bien comprises et mises en œuvre de manière efficace, efficiente et durable.

— Mémoire, London Transit pour le compte de l'Association canadienne du transport urbain et de la Ontario Public Transit Association (Approche d'harmonisation des normes de la LAPHO)

Compte tenu des échéanciers, les intervenants ont souligné l'importance d'établir des priorités dans le contexte de l'accessibilité générale plutôt que de considérer individuellement chacun des cinq aspects de l'accessibilité. Comme les cinq normes sont liées à l'objectif commun de la pleine accessibilité d'ici 2025, elles devraient être traitées collectivement. Il est nécessaire de disposer d'un portrait plus grand et unifié pour déterminer ce qui devrait être vraiment fait en premier.

Les représentants municipaux et des transports en particulier croient que ce portrait devrait comporter une orientation locale : certaines priorités devraient être établies à l'échelon local plutôt que provincial. Par exemple, les besoins en matière de transport varient beaucoup entre le nord et le sud de l'Ontario et entre les régions rurales et urbaines, et la mise en œuvre des normes devrait refléter cette réalité.

Un mémoire de London Transit déposé au nom de l'industrie du transport et avalisé par l'Association des municipalités de l'Ontario et par de nombreuses municipalités de tout l'Ontario exposait une approche qui permettrait de relever le défi. Le document proposait de réviser les calendriers d'observation proposés afin de laisser un élément de l'exercice d'harmonisation à la discrétion des organisations visées par des obligations. Cette approche accorderait aux organisations visées par des obligations la souplesse de mettre en œuvre des changements conformément aux priorités et à la capacité locales. Le document recommandait un processus d'observation à quatre étapes applicable à toutes les normes : fixer des priorités; modifier les politiques et les procédures; former les employés et communiquer les changements au public; et mettre en œuvre les nouvelles politiques et procédures. Les étapes pourraient se chevaucher, mais chacune comporterait une échéance. L'étape de la mise en œuvre serait achevée d'ici 2020, ce qui laisserait cinq ans pour pallier aux lacunes avant 2025[31].

[31] Mémoire - London Transit pour le compte de l'Association canadienne du transport urbain et de la Ontario Public Transit Association (An Approach to the Harmonization of AODA Standards).

La Accessibility for Ontarians with Disabilities Act Alliance a répondu que dans le cadre de cette approche, les exigences en matière d'accessibilité ne pourraient être appliquées avant 2020, soit 15 ans après l'édiction de la LAPHO. L'alliance a décrit cette situation comme [traduction] « une formule pour sabrer dans le fondement de la LAPHO » qui retarderait considérablement la réalisation de l'accessibilité pour les personnes handicapées[32].

Bien que tous n'ont pas proposé une solution, de nombreux intervenants considéraient la question de l'harmonisation comme l'une des grandes priorités à laquelle le gouvernement devait s'attaquer dans son examen et dans la préparation de la réglementation pour les normes qui restent.

La question des coûts

Les préoccupations portant sur les coûts sont au coeur de nombreux enjeux liés aux échéanciers. Autrement dit, si les échéanciers sont prolongés, les organisations auront davantage d'occasions d'intégrer l'accessibilité à leurs cycles d'activités usuelles et de planification des immobilisations. Plusieurs des secteurs visés par des obligations soutiennent que bon nombre des échéanciers prévus dans les normes proposées ne sont pas réalistes et placent les attentes trop haut, compte tenu en particulier de la situation économique et des défis financiers actuels.

[Traduction] La politique sociale doit aller de pair avec la réalité économique sinon la qualité de vie de chacun diminuera.

— Mémoire, Fédération des associations de propriétaires de cinémas

Tous les secteurs visés par des obligations ont formulé des craintes importantes au sujet de l'abordabilité. Les responsables de l'examen se sont souvent fait dire que le gouvernement provincial doit déterminer des sources de financement pour l'ensemble du secteur public afin de mettre les normes en œuvre, de même que des sources d'aide financière pour les entreprises et le secteur des organismes sans but lucratif. Même les ministères et organismes du gouvernement eux-mêmes éprouvent certaines craintes au sujet de leur capacité de satisfaire aux exigences en matière d'accessibilité dans le cadre de leurs propres activités.

[Traduction] Peu de personnes semblent réaliser que l'observation des normes de la LAPHO pourrait faire augmenter leur base de clients ou permettre à plus de personnes handicapées de travailler et de contribuer à l'économie.

— Mémoire/Présentation (London) –Sandra Hobson

[32] Accessibility for Ontarians with Disabilities Act Alliance. « Harmonization Yes – Evisceration No! » Octobre 2009.

La LAPHO impose pour la première fois des exigences en matière d'accessibilité au secteur privé et au secteur des organismes sans but lucratif. Les petites entreprises et les petits organismes sans but lucratif, en particulier, s'inquiètent des répercussions de cette situation, et soulignent que ce qui représenterait de faibles coûts pour les grandes organisations pourrait constituer de gros coûts pour eux. Un petit organisme sans but lucratif qui fournit des logements espérait obtenir de l'aide financière du gouvernement. Une petite entreprise a proposé d'accorder un crédit d'impôt pour la formation couvrant les frais de la formation des employés exigée par les normes. Le secteur du taxi a proposé une indemnité pour amortissement accéléré pour les exploitants qui investissent afin de satisfaire aux exigences en matière d'accessibilité. Bon nombre de grandes organisations du secteur privé et de grands organismes sans but lucratif ont déjà fait beaucoup pour améliorer l'accessibilité. Cependant, même ces intervenants s'inquiètent du coût rattaché à la mise en vigueur des normes.

De façon plus générale, des représentants d'entreprises ont prié le gouvernement de tenir compte du contexte économique général et de l'impact du fardeau réglementaire global sur la croissance et la création d'emplois, en particulier en situation de récession. Les personnes handicapées avaient un point de vue différent sur la question des coûts et ont souligné la nécessité d'une analyse coûts-avantages équilibrée. Somme toute, la communauté des personnes handicapées craint que le coût soit utilisé comme excuse de l'inaction.

[Traduction] Nous sommes d'accord avec l'esprit des normes proposées et croyons que certaines mesures desdites normes pourraient contribuer efficacement à améliorer l'accessibilité pour les personnes handicapées. Cela dit, il est essentiel de comprendre que ces mesures peuvent être efficaces seulement si les normes sont pratiques et raisonnables et si les coûts connexes sont gérables. Sinon, les intervenants touchés ne seraient pas en mesure d'observer les nouvelles mesures.

— Mémoire, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.

Toutes les parties semblaient croire que les études sur les coûts effectuées pour les comités étaient peu utiles. Le problème réside peut-être dans le fait que tant que les normes n'auront pas été finalisées, il sera difficile d'établir les coûts avec exactitude. Des personnes handicapées ont également fait observer que l'on a pas véritablement tenté de mesurer les avantages économiques de l'accessibilité, comme une participation accrue à la main-d'œuvre et une hausse des dépenses à la consommation de la part des personnes handicapées. Elles soutiennent donc que les coûts nets de l'accessibilité ont été surestimés. Les responsables de l'examen savent que le ministère a demandé une recherche au Martin Prosperity Institute de l'Université de Toronto pour quantifier les avantages économiques de l'accessibilité. Les résultats de cette recherche devraient donner lieu à un point de vue plus équilibré sur les coûts et les avantages de l'accessibilité.

L'éducation et la formation

Un troisième défi lié à la mise en œuvre porte essentiellement sur la sensibilisation, la disponibilité et la préparation des intervenants. Des représentants de toutes les parties ont demandé que soit déployé un effort massif pour éduquer les entreprises, l'ensemble du secteur public et les autres organisations visées par des obligations relativement à ce qu'ils doivent faire pour observer la LAPHO. Cette question est liée à l'harmonisation, car l'ensemble des normes actuellement proposées serait très difficile à communiquer, ce qui rendrait l'observation difficile. Certains intervenants ont rappelé la mise en œuvre graduelle du *Code du bâtiment* dans les années 1970 et du Code de prévention des incendies et des mesures d'approbation des plans d'emplacement dans les années 1980 comme exemples de l'ampleur des efforts d'observation qui seront nécessaires.

Plusieurs participants ont prié le gouvernement de fournir des outils téléchargeables gratuits pour aider les organisations à comprendre leurs obligations. D'autres ont demandé au gouvernement de publier des documents d'information en même temps que le règlement final. Ils ont fait observer que les documents sur la norme concernant le service à la clientèle ont été des mois en retard. Les besoins sont particulièrement grands chez les petites entreprises et les organismes sans but lucratif, qui ne disposent pas du personnel en ressources humaines requis pour déployer l'effort d'observation prévu.

Des programmes de formation des formateurs et d'autres ressources de formation seront essentiels. Des formateurs du secteur privé offrent déjà certains services, quoique il y ait peu à faire au sujet du contenu. De nombreux intervenants estimaient que la DGAO doit combler cette lacune au moyen de lignes directrices et de ressources en matière de formation.

Le Programme InterActions pour le changement de la DGAO était reconnu comme une bonne façon d'inciter les secteurs à élaborer des ressources éducatives adaptées à leurs propres besoins. Le programme subventionne des projets des associations corporatives ou organismes de services qui visent à promouvoir l'observation de la LAPHO et les normes d'accessibilité. En 2008-2009, Collèges Ontario, le Conseil des universités de l'Ontario, la corporation des services en éducation de l'Ontario, l'Association des hôpitaux de l'Ontario, la Ontario Public Transit Association et l'Association ontarienne de soutien communautaire comptaient parmi les organismes ayant reçu des fonds pour développer des ressources – comme des outils de formation – afin d'aider leurs membres à observer la norme sur le service à la clientèle. Antérieurement, le Conseil canadien du commerce de détail a obtenu des fonds du ministère pour créer des documents en matière de sensibilisation et d'observation à l'intention des détaillants, y compris le matériel interactif de formation du personnel « How May I Help You? » (« Comment puis-je vous aider ? »).

Un certain nombre de suggestions ont été formulées à l'intention des associations dans le secteur des personnes handicapées et dans les secteurs visés par des obligations afin de faire fond sur des projets de collaboration comme ceux-là. Ces groupes de coordination pourraient organiser le partage des meilleures pratiques et développer des ressources dans les domaines de l'éducation et de l'information afin que leurs membres soient en position de satisfaire à leurs obligations aux termes de la LAPHO.

Cadre d'observation et d'application

Au cours des consultations, les procédures d'observation et d'application qui seront mises en place par le gouvernement pour mettre les normes en œuvre ont suscité beaucoup d'intérêt. Les intervenants des secteurs visés par des obligations et de la communauté des personnes handicapées étaient étonnés que le cadre d'observation et d'application n'ait pas encore été rendu public vue la date d'entrée en vigueur du 1er janvier 2010 pour la norme sur le service à la clientèle applicable au gouvernement provincial et à l'ensemble du secteur public.

La AODA Alliance a exigé un organisme d'application indépendant et un nouveau tribunal administratif indépendant chargé d'instruire les appels.

[Traduction] La SCO est tout à fait d'accord avec la nécessité d'établir des règlements vigoureux, applicables et efficaces en application de la LAPHO et des dispositions d'application, de contrôle de la qualité et de développement de ressources efficaces pour bien soutenir l'application de ces règlements.

— Mémoire, Société canadienne de l'ouie (SCO)

De nombreuses personnes se demandent si le gouvernement mettra l'accent sur l'éducation et le soutien ou adoptera une approche plus punitive. Les gens cherchent des réponses à des questions comme : À quelle fréqence les rapports sur l'accessibilité seront-ils exigés? Que renfermeront-ils? Qui les examinera? En quoi consistera le suivi? Qui fera les inspections? Dans quelles circonstances? Quel tribunal administratif tiendra les audiences? Bien que ces questions ne s'inscrivent pas dans la portée de l'examen, elles ont souvent été soulevées au cours des consultations.

Intégration aux autres lois et initiatives

La question de l'harmonisation comporte une dimension plus vaste, qui va au-delà de la façon dont les normes d'accessibilité s'harmonisent. Elle concerne le lien entre la LAPHO et d'autres lois, en particulier le *Code des droits de la personne*, et d'autres initiatives gouvernementales.

Code des droits de la personne

Comme le *Code des droits de la personne* a préséance sur les autres lois, les secteurs visés par des obligations se préoccupent de la question du double obstacle. L'observation des normes de la LAPHO ne signifierait pas nécessairement que le Code serait respecté. En conséquence, les organisations qui observent les normes pourraient quand même faire l'objet de plaintes de discrimination de particuliers. Il pourrait en résulter des instances devant le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario.

[Traduction] La LAPHO peut améliorer l'accessibilité pour les personnes handicapées au moyen d'une approche uniformisée qui complète l'approche individualisée de l'accessibilité adoptée par la CDPO.

— Mémoire, Barreau du Haut-Canada

Des représentants des personnes handicapées avaient une vision différente. Ils craignaient que les normes adoptées en application de la LAPHO puissent offrir un niveau d'accessibilité plus bas que celui qu'exige le *Code des droits de la personne*. Le code exige que les besoins des personnes handicapées soient pris en compte, dans la mesure où l'on n'impose pas de contrainte excessive. Rabaisser la barre viendrait contrer l'esprit de la LAPHO, qui consiste à réaliser l'accessibilité sans forcer les personnes handicapées à lutter contre des obstacles au cas par cas.

[Traduction] La CODP a toujours soutenu que même si le Code [des droits de la personne] lui-même est la loi de base en Ontario concernant les droits des personnes handicapées, le Code et la CODP ne doivent pas être indépendants. Des lois, des politiques et des programmes complémentaires qui favorisent et assurent l'observation sont tout à fait nécessaires pour une société sans obstacle.

— Mémoire, Commission ontarienne des droits de la personne

Le mode de coexistence et d'interaction de ces deux lois porte à confusion pour de nombreuses personnes. Certains ont mentionné que la LAPHO aurait dû clarifier la relation entre les deux mesures.

L'Ontario propice aux affaires

Les représentants du bureau « L'Ontario propice aux affaires » ont exposé les priorités du gouvernement relativement à cette initiative. La politique prévoit la prise de mesures dans trois secteurs clés :

- Des services modernes : transformer la façon dont le gouvernement offre des services aux entreprises de l'ensemble de l'Ontario en facilitant l'interaction avec le gouvernement.
- Un gouvernement moderne : transformer la façon dont le gouvernement élabore des politiques et assure la surveillance de la réglementation, et réoriente le fonctionnement avec les entreprises.
- Une nouvelle relation avec les entreprises : établir des liens avec les entreprises pour créer une nouvelle relation ouverte et transparente et collaborer avec les entreprises à la réalisation d'objectifs communs de sécurité, de prospérité, de création d'emplois et de croissance économique.

Un objectif clé qui sous-tend cette initiative est la réforme de la réglementation dans le but d'améliorer la protection du public tout en diminuant les coûts pour les entreprises et en appuyant un climat économique concurrentiel. L'Ontario cherche à devenir un leader dans la modernisation de la réglementation en apportant des réformes pour :

- faire participer des entreprises à l'élaboration de règlements dès le début
- élaborer des règlements de bonne qualité en allégeant le fardeau de la réglementation, en cherchant des solutions de rechange et en simplifiant et en harmonisant les exigences
- modifier l'approche du gouvernement en matière d'observation pour la rendre cohérente, coordonnée, efficace, transparente et prévisible
- aider les entreprises à observer la réglementation et leur apporter du soutien à cet égard.

Cette politique a été soulevée dans des discussions avec d'autres intervenants. Des représentants d'entreprises se demandaient comment la mise en œuvre des normes de la LAPHO pourraient être conciliées avec l'engagement d'alléger le fardeau réglementaire et les coûts de la réglementation. Certains ont proposé que le gouvernement examine cette politique dans le contexte de l'harmonisation des normes et de leur alignement avec les autres lois.

[Traduction] Le fait d'augmenter la surcharge de règlements limit era la capacité des petites entreprises de croître et d'offrir des emplois.

— Mémoire, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

Santé mentale

Le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial ont fait de la santé mentale une priorité. Le gouvernement fédéral a constitué la Commission de la santé mentale du Canada, qui se consacre à cinq initiatives clés : une stratégie nationale en matière de santé mentale, une campagne anti-stigmate, des projets pilotes de recherche sur les sans-abris; un centre d'échange de connaissances; et le programme « Partenaires en santé mentale ».

En Ontario, le ministre de la Santé et des Soins de longue durée a constitué un groupe consultatif spécial sur la santé mentale et la lutte contre les dépendances chargé de donner des conseils en matière de politiques et de programmes. En février 2009, l'assemblée législative a constitué un comité restreint sur la santé mentale et la lutte contre les dépendances, formé de membres des trois partis, pour aider à trouver des façons d'améliorer l'accès aux services en santé mentale et en lutte contre les dépendances dans la province.

Des représentants des domaines de la santé mentale et de la lutte contre les dépendances ont souligné que le gouvernement devrait tenir compte de ces initiatives lorsqu'il met en œuvre la LAPHO.

Communautés autochtones

Des représentants des communautés autochtones ont souligné que leurs besoins uniques devraient être pris en compte dans le cadre de l'élaboration des normes et de l'application de l'observation de celles-ci.

La *Loi sur les services en français*

Des représentants des francophones ont commenté bon nombre des mêmes questions et préoccupations exprimées par d'autres personnes de la communauté des personnes handicapées. La nécessité pour le gouvernement de veiller à ce que les programmes et services en français favorisant l'accessibilité soient compatibles avec la *Loi sur les services en français* a été l'un des éléments qui a été commenté.

Autres lois et règlements

Des questions concernant le *Code du bâtiment* et la *Loi sur les normes d'emploi* ont également été soulevées. Certains ont proposé d'intégrer la norme sur le milieu bâti au *Code du bâtiment*.

Processus d'élaboration des normes

Comme on pourrait s'y attendre, compte tenu de l'orientation de l'examen, c'est le processus d'élaboration des normes qui a suscité le plus de discussions au cours des consultations. D'abord et avant tout, de l'avis général, le processus a fait directement appel à plus de 200 personnes distinctes qui ont participé en étant animées d'un fort sentiment d'engagement et de dévouement. Ces personnes ont consacré beaucoup de temps, de réflexion, de ressources et d'énergie à un exercice long et difficile dans le but véritable de réaliser la vision de la loi.

Globalement, les intervenants se sont entendus sur la valeur de l'approche de collaboration et considéraient l'inclusion des membres de la communauté des personnes handicapées et des secteurs visés par des obligations, dont le gouvernement, comme un élément positif. Le fait d'offrir une tribune permettant de formuler des points de vue différents était considéré comme une entreprise ambitieuse mais utile. Malgré le fait que l'expérience s'est parfois révélée frustrante, la plupart des personnes consultées étaient satisfaites que des discussions importantes aient au moins été entreprises. À l'heure actuelle, le défi consiste, au dire de nombreux intervenants, à régler les problèmes qui ont pris naissance et à miser sur les forces du processus inclusif et concerté établi aux termes de la LAPHO.

Adhésion au comité et composition du comité

La DGAO a affiché une formule de demande d'adhésion à chaque comité d'élaboration des normes en ligne, avec des renseignements complémentaires. Ces documents étaient également disponibles par courrier, par télécopieur, par courriel et sur des supports de substitution. Une fois le recrutement terminé, la DGAO et les ministères concernés ont évalué les candidats en collaboration et ont recommandé des candidats au ministre. Des critères de sélection ont été adoptés, dont :

- l'acceptation du candidat par des organisations, des communautés ou des secteurs de compétence (quoique les personnes sans affiliation aient également été autorisées à présenter leur candidature)
- la connaissance ou la compétence des questions sectorielles et du repérage, de la suppression et de la prévention des obstacles
- l'expérience au sein des conseils, des comités ou des équipes
- des compétences en bénévolat ou des aptitudes professionnelles liées aux handicaps ou à l'accessibilité
- de solides aptitudes en communication ou de l'entregent.

Sur papier, le processus de sélection semble solide, mais un certain nombre de questions ont été soulevées relativement à sa transparence et à son efficacité. Bien que les demandes en ligne aient été prises, il semble qu'un certain nombre des membres nommés n'aient pas eu à passer par ce processus, mais aient plutôt été invités à se joindre directement au comité. Certains se sont demandés s'il était sage de nommer des personnes sans affiliation, car celles-ci semblaient défendre des positions personnelles plutôt que de représenter un grand groupe. Les comités faisaient souvent face à des problèmes très techniques, mais ne possédaient pas les compétences techniques nécessaires. De plus, un certain nombre de membres ne possédaient pas d'expérience au sein d'un comité ni d'expérience en négociation. Les plus grandes municipalités et les réseaux de transport ont des comités consultatifs sur l'accessibilité, mais plusieurs ont proposé que ce bassin de talents n'a pas été très exploité pour recruter des membres de comité d'élaboration des normes.

Malgré l'augmentation du nombre de personnes handicapées membres de comité à 50 %, certains se sont dits d'avis que les handicaps non visibles, comme les troubles de santé mentale ou les difficultés d'apprentissage, étaient sous-représentés. Par conséquent, certains estimaient que les normes proposées ne répondaient pas efficacement aux besoins de ces groupes. De plus, on était généralement d'avis que le secteur privé, en particulier les petites entreprises, était sous-représenté. Certains intervenants du secteur privé exigeaient de revenir à la structure originale d'adhésion au comité, en maintenant un équilibre entre les représentants des groupes de personnes handicapées,des entreprises, du gouvernement et de l'ensemble du secteur public.

Mandat et portée du mandat

Il est possible de retracer certains problèmes au tout début du processus des comités, dans le mandat et dans les documents d'orientation initiaux.

Les intéressés s'entendent généralement pour dire que le mandat des comités était trop vague, ce qui donne lieu à un exercice ouvert. En rétrospective, certains estiment que la portée du mandat des comités aurait dû être limitée à des questions de politique – à savoir l'établissement de buts et d'objectifs – ce qu'un comité de citoyens n'ayant pas de compétences techniques pourrait facilement faire. Dans l'intervalle, des questions opérationnelles – comment réaliser les buts – auraient pu être déléguées à des groupes consultatifs techniques et sectoriels.

Dans la même veine, certains intervenants croient qu'en général, les normes proposées sont trop prescriptives. Ils auraient privilégié une approche fondée sur le rendement, dans le cadre de laquelle des règlements fixent des objectifs et laissent aux organisations visées par des obligations le soin de décider comment elles les réaliseront.

Les documents d'information initiaux – connus sous le nom de « documents d'accompagnement » – fournis par la DGAO à la plupart des comités comme point de départ de la discussion étaient considérés problématiques. Par exemple, il était mentionné que l'un des documents situait des exemples tirés de certaines administrations hors de leur contexte tout en faisant fi des pratiques pertinentes d'autres administrations, dont l'Ontario. En général, les documents ne présentaient pas d'options viables et par conséquent, la discussion reposait initialement sur des attentes irréalistes et ne comportait pas d'orientation nette ni de balises stratégiques générales. Certains ont mentionné que le ministère aurait dû fournir une ébauche de norme comme base des délibérations.

Un désaccord a pris naissance au sein du comité du milieu bâti sur la question de savoir si les habitations unifamiliales et la modernisation d'immeubles s'inscrivaient dans la portée de son mandat. Quand le ministère a rendu publique la première norme proposée pour examen public, il a mentionné que les normes relatives aux habitations unifamiliales et aux rénovations ne seraient pas examinées à l'heure actuelle. Cette décision a amené certains membres de comité à protester en affirmant que le gouvernement aurait dû établir des paramètres clairs dès le départ.

Affectation de ressources

Les responsables de l'examen ont entendu de nombreux commentaires au sujet du manque de soutien et de ressources nécessaires pour être efficace, tant individuellement en tant que membres que collectivement à titre de comité.

Compte tenu de l'inexpérience de certains membres de comité dans les exercices d'établissement d'un consensus, une orientation intensive vers les bases des mécanismes gouvernementaux, le contenu de la LAPHO et le rôle et les objectifs du comité aurait été utile. On a souvent fait observer que le programme d'orientation des membres de comité ne répondait pas à ces besoins.

Malgré une représentation en hausse portée à 50 %, les personnes handicapées qui ont siégé à des comités disaient se sentir dépassées par les représentants des entreprises et des autres secteurs, de même que par le processus lui-même et par le volume pur et simple de documents. Contrairement à ceux d'autres secteurs, les représentants des groupes de personnes handicapées n'avaient pas accès aux équipes de ressources ou à des conseils techniques et juridiques pour élaborer leurs positions. Par conséquent, bon nombre de membres de la communauté des personnes handicapées disaient ne pas pouvoir se faire entendre aussi efficacement qu'ils auraient dû.

Quand les comités ont repris leurs discussions en 2008, la DGAO a aidé les membres handicapés qui siégeaient à des comités à travailler ensemble entre les réunions. On estimait quand même que les membres de comité de la communauté des personnes handicapées n'obtenaient pas suffisamment de soutien pour faire face à nombre de problèmes plus techniques.

La DGAO était généralement respectée comme ressource précieuse tout au long du processus. Cependant, certains croyaient que les membres du personnel auraient parfois dû être mieux préparés et plus utiles. Le taux de roulement élevé posait problème. Il mettait à mal la continuité dans le soutien fourni et amenait parfois des membres de comité à se demander quelles ressources étaient disponibles.

Les efforts de la DGAO pour tenir compte des besoins des membres de comité de la communauté des personnes handicapées afin qu'ils participent pleinement aux discussions étaient très appréciés. Toutefois, les responsables de l'examen ont été informés de quelques cas pour lesquels les besoins d'accessibilité n'ont pas été comblés.

Les rouages des comités – Les grands défis

Taille des comités
De nombreuses personnes se sont dites d'avis que les comités étaient tout simplement trop gros et lourds pour bien fonctionner. Quatre des cinq comités comptaient entre 38 et 46 membres. En raison de ces nombres de membres, on considérait qu'il était presque impossible de prendre part à une conversation et à un débat constructifs, de veiller à ce que tous et toutes se fassent entendre et de dégager un consensus sur des questions clés.

Charge de travail
Le temps et l'effort exigés des membres et présidents de comités excédaient largement ce qui avait été prévu lorsqu'ils ont accepté de servir. La charge de travail a augmenté en raison

de la décision du gouvernement d'ajouter des représentants des personnes handicapées. Bon nombre de questions ont dû être revues au profit des nouveaux membres et une bonne partie des questions déjà examinées ont dû l'être de nouveau. Il semble que les progrès de certains comités ont pris beaucoup de retard en raison de l'augmentation du nombre de membres. Compte tenu de la charge de travail, les participants ont souvent mentionné que les membres de comité auraient dû recevoir une certaine forme de rémunération.

Modèle de prise de décision

Certains ont formulé des inquiétudes en ce qui concerne le modèle de prise de décision adopté par les comités. L'approbation d'une mesure exigeait qu'au moins 50 % des voix des membres votants votent « oui », et qu'au moins les deux tiers des voix enregistrées soient des « oui ».

Un certain nombre d'observateurs estiment que l'augmentation de la représentation des personnes handicapées a fait évoluer le modèle de prise de décisions du consensus à la négociation, mais les comités ne possédaient pas les compétences en négociation et la structure de soutien requises pour faire fonctionner cette approche. Dans certains cas, l'évolution de la composition des membres a affecté les relations de travail au sein du comité. Par exemple, des intervenants ont mentionné que le comité des transports s'est divisé entre les camps « nous » et « eux », et que ce phénomène s'est également produit, dans une certaine mesure, dans d'autres comités. Ces problèmes ont également découlé, dans une certaine mesure, du moment choisi pour apporter des changements, certains comités étant déjà très avancés dans leurs travaux.

De façon plus générale, bon nombre de représentants des secteurs visés par des obligations jugeaient difficile d'expliquer pourquoi certaines idées ne fonctionneraient pas sans donner l'impression qu'ils sont insensibles aux personnes handicapées. Certains membres qui représentent divers secteurs ont fait observer qu'ils manquent souvent de temps pour prendre acte des commentaires formulés par les personnes qu'ils représentent sur certaines questions avant que le comité passe à d'autres questions. Par conséquent, certaines décisions ont été prises trop rapidement et sans consultations suffisantes des personnes touchées. Des sous-comités ont accompli beaucoup de travail pour élaborer des propositions, mais leur mode de prise de décisions et le mode d'examen de leurs recommandations par le comité plénier n'étaient pas toujours clairs.

Toutefois, cela ne signifie pas pour autant qu'il n'y a eu aucun accord des volontés; il est parfois arrivé que l'on trouve des solutions auxquelles les participants n'avaient pas pensé, comme l'a indiqué un des membres de comité.

Processus de vote

Le processus de vote s'est attiré des critiques. Dans certains cas, il semble que des documents qui devaient faire l'objet du vote ont été présentés à la dernière minute – et parfois dans des formats non accessibles – ce qui fait que les membres ne pouvaient les examiner correctement. Certains membres de comité estiment que le vote article par article s'est révélé peu pratique, car le rejet d'un article pouvait nuire aux autres articles qui demeuraient en place. Comme

les abstentions n'étaient pas autorisées (et étaient inscrites comme un vote négatif), certains membres se sont sentis obligés de voter au sujet de questions techniques qu'ils ne comprenaient pas. D'autres estimaient que les résultats ont été influencés par des pressions exercées pour respecter les échéances, alors qu'il aurait fallu consacrer davantage de temps à certaines questions. Un certain nombre de questions qui ne pouvaient pas être réglées ont été mises de côté en vue de faire l'objet de discussions ultérieures, mais n'ont jamais été revues.

Examen public

Certaines personnes ont signalé des problèmes au niveau des assemblées publiques et des mémoires concernant le processus de l'examen public des normes initiales proposées. Apparemment, même si bon nombre des membres présents aux assemblées s'attendaient à bénéficier d'une occasion de prendre part à un dialogue, des membres de comité n'étaient pas autorisés à prendre la parole aux assemblées. En outre, peu de renseignements de base étaient fournis aux assemblées. Par conséquent, certains intervenants estimaient que les séances ne procuraient pas d'occasion de rétroaction importante sur les normes proposées.

Certains membres de comité ont fait observer que les résumés des commentaires tirés de l'examen public étaient incomplets ou trompeurs. Certains ont mentionné qu'à l'heure actuelle, une fois que le comité a présenté la norme finale proposée au ministre, cette étape marque la fin du processus formel de consultation publique. Certains observateurs ont ajouté que le gouvernement devrait publier des avant-projets de règlements à des fins de commentaires du public avant d'en produire une version finale.

Rôles et responsabilités

Outre les membres de comité qui représentent des personnes handicapées et divers secteurs, le processus d'élaboration des normes faisait appel à d'autres intervenants : les présidents de comité, la DGAO, l'Association canadienne de normalisation (CSA), les facilitateurs et les membres de comité qui représentent des ministères du gouvernement. Les rôles et les responsabilités de ces divers intervenants ont souvent été perçus comme flous et dédoublés. Cette situation a miné l'efficacité et l'efficience du processus, malgré la bonne volonté de toutes les parties.

Par exemple, certains membres de comité n'étaient pas certains du statut des représentants du gouvernement (conseillers ou intervenants), même une fois qu'ils ne possédaient plus de droits de vote. Quant à eux, les représentants du gouvernement, après avoir cessé de posséder un droit de vote, sont devenus davantage des observateurs. De plus, les opinions concernant la contribution de la CSA différaient. Plusieurs participants estimaient que les membres du personnel de la CSA n'étaient pas autorisés à faire ce qu'ils font de mieux – élaborer des normes – et étaient plutôt relégués à un rôle administratif. D'autres ont dit douter que la CSA possédait les compétences stratégiques nécessaires pour traiter des normes qui ne sont pas de nature essentiellement technique.

Certains ont affirmé que le gouvernement ne devrait pas prendre part au processus d'élaboration des normes, tandis que d'autres estimaient que le gouvernement devrait être représenté à la table.

Stratégie d'abrogation de la LPHO

Aux termes du mandat, l'examen devait se pencher sur une stratégie d'abrogation de la *Loi de 2001 sur les personnes handicapées de l'Ontario*. Au cours des consultations, quelques intervenants ont soulevé cette question de leur propre initiative, mais certains ont formulé des commentaires en réponse à des questions.

Les points de vue différaient sur la façon d'abroger la LPHO et sur le moment de le faire.

[Traduction] La LPHO n'était pas la bienvenue dans la communauté des personnes handicapées. Son orientation axée exclusivement vers le secteur public et son défaut d'exiger la suppression des obstacles signifiait qu'elle semblait simplement jeter de la poudre aux yeux. La LAPHO a été chaudement accueillie parce qu'on croyait qu'elle corrigerait ces lacunes. Fait curieux, la LPHO s'est révélée plus prometteuse que prévu initialement, tandis que la LAPHO l'a moins été. Ce qui ne signifie pas que la LPHO mènerait à elle seule à un avenir sans obstacle pour les citoyens de la province qui ont des handicaps. Si nous devons choisir entre les deux, nous choisirions certainement la LAPHO.

— Mémoire, Intégration communautaire Ontario

Quand la LPHO a été édictée, la communauté des personnes handicapées estimait qu'elle comportait des lacunes importantes. Néanmoins, près d'une décennie plus tard, c'est essentiellement à cette loi que revient le crédit d'avoir sensibilisé les intéressés aux obstacles auxquels font face les personnes handicapées, et dans certains cas à avoir permis de réaliser des progrès réels pour supprimer des obstacles. À ce jour, les groupes représentant les personnes handicapées ont vraiment des hésitations face à l'abrogation de la LPHO.

La AODA Alliance croit que toute la question est prématurée et que l'abrogation devrait être retardée jusqu'en 2025. L'alliance a affirmé que sa position changerait seulement s'il pouvait être établi que rien dans la LPHO ne pourrait aider l'Ontario à progresser vers l'accessibilité d'ici 2025, et que tout ce qu'exige la LPHO a été repris dans la LAPHO. Aucune de ces conditions n'est présente à l'heure actuelle, comme l'alliance l'a souligné. D'autres groupes ont proposé que la LPHO demeure en vigueur jusqu'à ce que les cinq normes d'accessibilité soient en place et qu'il puisse être confirmé que toutes les exigences de la LPHO ont été intégrées dans les normes.

Les représentants du gouvernement provincial et de l'ensemble du secteur public ont fait ressortir la nécessité de simplifier le plus possible les exigences. Le fait de disposer d'une loi en matière d'accessibilité au lieu de deux était considéré comme un moyen de le faire. En outre, certains ont proposé que l'abrogation de la loi ait lieu d'un seul coup et non par étapes.

Au même moment, les secteurs maintenant visés par des obligations de planification ont reconnu sa valeur, et ont donné un appui considérable à la planification continue en vertu de la LAPHO axée sur l'observation des normes. Toutefois, on croyait fermement que les obligations de planification reportées dans la LAPHO devraient être rationalisées en étant intégrées aux exigences en matière de rapport sur l'observation des normes, afin d'éviter qu'il existe deux mécanismes administratifs distincts. Il a notamment été proposé d'exiger un plan d'accessibilité réparti sur quatre ans prévoyant des révisions annuelles, plutôt qu'un plan d'accessibilité annuel. Le secteur privé et le secteur des organismes sans but lucratif avaient peu à dire au sujet de l'abrogation de la LPHO, vraisemblablement parce que la LPHO et ses exigences en matière de planification ne s'appliquent pas à eux.

Rôle des Comités consultatifs municipaux sur l'accessibilité

Les responsables de l'examen ont également été chargés d'examiner le rôle des Comités consultatifs municipaux sur l'accessibilité (CCMA). Environ 150 municipalités de l'Ontario, soit à peu près le tiers, ont constitué un tel comité. Comme on pouvait s'y attendre, les responsables de l'examen ont entendu parler des CCMA par les employés municipaux, les membres du conseil et les membres et les présidents des comités, ainsi que par la communauté des personnes handicapées et les associations provinciales représentant les municipalités.

Au cours des huit dernières années, les CCMA ont évolué des points de vue de leurs fonctions, de leur efficacité et de leur impact. Bon nombre des membres de la communauté des personnes handicapées estiment que les comités consultatifs donnent aux personnes handicapées une voix et un certain respect dont elles ne bénéficiaient pas auparavant. Les responsables de l'examen se sont faits dire que le succès d'un CCMA et sa capacité d'exercer un impact sont fonction d'un certain nombre de facteurs, dont sa longévité accumulée, la taille de la municipalité, le soutien obtenu du conseil et du personnel, la structure de communication de l'information au conseil, et le degré de compréhension des membres du comité et du conseil à l'égard de l'objectif, du rôle et de la fonction du comité. Bon nombre d'intervenants estimaient que les CCMA, dont les conseils ont surtout porté sur la planification aux termes de la LPHO, devraient maintenant s'employer à donner des conseils sur la mise en œuvre et la communication de renseignements en vertu de la LAPHO.

Les représentants municipaux croient que la LAPHO a modifié considérablement le rôle consultatif des comités, en insistant maintenant sur la mise en œuvre des normes et sur les rapports en matière d'observation plutôt que sur la planification de l'accessibilité. Certains ont dit craindre que les membres des comités ne possèdent pas l'expérience, les compétences techniques ou – compte tenu de leurs fonctions continues prévues par la LPHO – la capacité de jouer efficacement ce nouveau rôle.

Certains ont proposé d'étoffer le mandat des CCMA et de veiller à ce que leurs conseils soient pris en compte dans le processus décisionnel municipal. Par exemple, les municipalités

pourraient être tenues de s'efforcer de donner suite aux recommandations ou de justifier le refus des conseils des CCMA. Certains intervenants ont dit craindre que la composition de certains CCMA ne reflète pas un éventail suffisamment large de handicaps. Une représentation plus équilibrée aiderait les comités à mieux répondre aux besoins des gens ayant des troubles de santé mentale, des difficultés d'apprentissage ou d'autres handicaps invisibles.

Bien que de nombreux CCMA aient obtenu de bons résultats, les occasions de partager ces expériences avec les autres communautés se sont faites rares. Nombreux sont ceux qui croient qu'un réseautage accru et des pratiques exemplaires davantage mises en commun pourraient intensifier le rythme du changement. Les tribunes régionales de l'éducation organisées par la DGAO au printemps 2009 ont été citées comme exemple du genre de soutien dont ont besoin les CCMA et les municipalités.

Les intervenants ont convenu que la DGAO joue un rôle important dans l'établissement des capacités des CCMA. Outre les tribunes régionales, bon nombre d'intervenants ont mentionné les trousses et les guides préparés par les CCMA comme ressources très utiles et ont affirmé qu'il reste des choses à faire.

Normes additionnelles

Bien qu'elle soit prévue dans le mandat de l'examen, la nécessité d'élaborer des normes d'accessibilité additionnelles n'était pas une question qui surgissait immédiatement à l'esprit de la plupart des gens consultés. Certaines personnes ont mentionné, lorsqu'elles ont été interrogées, la possibilité d'envisager des normes d'accessibilité en matière d'éducation ou de soins de santé.

Par ailleurs, un certain nombre d'intervenants ont fait observer que ce ne sont pas toutes les questions qui peuvent être réglées dans une norme et que certaine devront peut-être l'être par une politique ou une loi. Les gens estimaient généralement que le gouvernement devrait finaliser les cinq premières normes avant d'en envisager de nouvelles.

L'expérience américaine

Dans le cadre de mes consultations, j'ai rencontré des hauts fonctionnaires du United States Access Board à Washington, DC. Le Access Board a été constitué en 1973 à l'appui de la Architectural Barriers Act édictée en 1968. Le mandat de l'organisme a évolué au fil du temps. Cette évolution comprend des changements importants instaurés avec l'adoption de la Americans with Disabilities Act (ADA) en 1990.

[Traduction] Je suis convaincu que nous avons fait une différence et en rendant la ville plus accessible aux personnes handicapées, nous avons aidé tout le monde à se déplacer dans la ville. Je crois que c'est seulement la pointe de l'iceberg de nos réalisations.

— Mémoire, Alvin Guy, Comité consultatif de l'accessibilité de Fort Erie

Bien qu'il existe de nombreuses différences entre le cadre législatif sur l'accessibilité dans la loi américaine et celui de la LAPHO, des principes généraux et des pratiques exemplaires peuvent être appliquées à l'approche de l'Ontario à l'égard de l'élaboration et de l'examen de normes. Par exemple :

- un processus inclusif qui intègre une participation complète de la communauté des personnes handicapées et des secteurs visés par des obligations sur une base continue
- un processus transparent
- un rôle et un processus reconnus dans la constitution de comités techniques et sectoriels
- un conseil de l'accessibilité permanent.

Pendant plus de 30 ans, le modèle américain est parvenu à former un groupe de personnes qui ont acquis un niveau important, voire unique de connaissances et de compétences. Au fil des décennies, les responsabilités et le mandat du conseil ont évolué. À ce jour, une part importante du rôle du conseil consiste à assurer le suivi des développements à l'échelle nationale et internationale en ce qui touche l'accessibilité et le corpus de connaissances qui évolue constamment.

Le conseil est parvenu efficacement à regrouper les principaux intervenants de la communauté des personnes handicapées, du gouvernement, de l'ensemble du secteur public et du secteur privé. Sa structure et son processus permettent d'obtenir de tous les secteurs une contribution générale en matière de politique gouvernementale, doublée de compétences techniques et sectorielles averties. Le conseil joue un rôle important en sensibilisant le public à la nécessité d'élargir l'accessibilité aux États-Unis.

Le point de vue de l'examinateur

Avant de passer à mes conclusions et mes recommandations, j'aimerais souligner un certain nombre de questions et d'observations qui ont façonné mon approche de l'examen.

D'entrée de jeu, j'aimerais préciser que de mon point de vue, le processus de consultation a confirmé le dévouement des Ontariens et des Ontariennes à la vision intégrée dans la LAPHO. La détermination des gens de milieux très différents à faire de la loi un succès m'a vivement impressionné.

Contexte

Les concepts des normes d'accessibilité générales, des échéanciers et de la collaboration sont cruciaux pour la LAPHO, tout comme l'objectif d'accessibilité de l'Ontario d'ici 2025. Tel est le cadre que l'assemblée législative de l'Ontario a accepté.

Tel qu'il a été mentionné précédemment, la LAPHO exige des examens continus de chaque norme tous les cinq ans, ainsi que des examens législatifs, d'abord après quatre ans, puis tous les trois ans. Il importe de garder ce fait à l'esprit à la lecture de mon rapport et de comprendre le contexte de mes recommandations. Tout au long des consultations, je me suis fait un devoir de mettre en relief les examens subséquents. La loi a créé un processus continu d'examens publics et transparents sur le fonctionnement et la mise en œuvre de la loi.

De plus, j'ai établi clairement que compte tenu du moment de ce premier examen et étant donné que la plupart des normes ne sont pas en place, je ne suis pas en position de régler tous les problèmes qui ont été soulevés. Certains sont prématurés, tandis que d'autres ne s'inscrivent pas dans mon mandat. Je reconnais qu'à la suite du premier examen, un certain nombre de questions demeureront sans réponse et que des problèmes ayant été portés à mon attention n'auront pas été résolus. Par exemple, le gouvernement n'a pas encore établi son régime d'observation et d'application, qui débutera en 2010, mais devra faire l'objet d'un examen ultérieur. Je suis convaincu que cette question, et d'autres, seront réglées à temps, soit directement au moyen du processus d'examen des normes, soit au cours du prochain examen législatif, ou indirectement à la suite de mes recommandations.

L'engagement de l'Ontario

La LAPHO a été adoptée à l'unanimité par l'assemblée législative de l'Ontario en mai 2005. Ceux et celles qui ont eu le privilège de siéger à l'assemblée législative savent qu'il est rare que tous les membres s'entendent sur une question et sur la manière de traiter de celle-ci dans la loi. Cet appui généralisé reflète clairement la volonté des gens de l'Ontario.

De fait, cet engagement en faveur de l'accessibilité est inscrit dans la loi depuis 1982, dans le *Code des droits de la personne*, qui interdit la discrimination fondée sur les handicaps. Dans son mémoire présenté à l'examen, la Commission ontarienne des droits de la personne décrit la relation entre le Code et la loi sur l'accessibilité de la façon suivante :

> [Traduction]
> Le lien entre la législation sur l'accessibilité et le Code devrait être harmonieux et complémentaire, encore qu'il doive comporter des éléments nécessaires de tension naturelle.
>
> Le Code a préséance sur toutes les autres lois, dont la LAPHO. Cette préséance est importante, parce qu'elle indique que la société reconnaît « la situation telle qu'elle devrait exister » : les personnes handicapées ont le droit inné de posséder des droits à l'égalité sans discrimination et d'en bénéficier, et nous possédons tous des obligations juridiques de s'assurer de leur application. La LAPHO et les autres lois ayant trait aux handicaps fournissent un moyen d'obtenir ce résultat.

La LAPHO est une loi nécessaire parce que la suppression d'un obstacle à la fois au moyen du mécanisme du Code fondé sur les plaintes ne procurera jamais, en soi, une société libre d'obstacles offrant l'égalité d'accès aux personnes handicapées.

D'autres pays, comme l'Australie, le Royaume-Uni et les États-Unis, ont fait preuve de leadership sur cette question. Cependant, la loi de l'Ontario est considérée comme unique. La LAPHO prévoit une nouvelle approche favorisant l'accessibilité de l'Ontario fondée sur des normes qui doivent être élaborées en collaboration et appliquées aux aspects généraux de notre vie sociale et économique afin de donner lieu à davantage d'accessibilité pour davantage de personnes. En établissant un calendrier de mise en œuvre sur 20 ans, la LAPHO reconnaît en outre que l'accessibilité sera réalisée de manière évolutive.
La LAPHO adopte une approche basée sur des systèmes. Il s'agit d'un outil de transformation de nos attitudes envers les personnes handicapées. Son objectif primordial consiste à apporter des améliorations significatives et réelles à l'existence des personnes handicapées.

L'évolution de la communauté des personnes handicapées

En procédant à l'examen, j'ai été frappé par l'impact qu'aura l'évolution de la population du Canada et de l'Ontario sur la question de l'accessibilité et la manière de la traiter. Il nous faut reconnaître que le visage de la prochaine génération de la communauté des personnes handicapées changera. Au fur et à mesure que notre société vieillit, le nombre de Canadiens plus âgés augmente et le nombre de personnes handicapées s'accroît parallèlement à cette tendance. En outre, les avancées médicales qui sont réalisées signifient que les personnes handicapées plus jeunes – des nouveaux-nés prématurés aux travailleurs subissant de graves blessures au travail – vivent plus longtemps.

Les statistiques en hausse englobent non seulement les personnes qui ont des handicaps physiques, une incapacité auditive ou des déficiences visuelles, mais également les personnes ayant divers troubles de santé mentale, des troubles du développement ou des difficultés d'apprentissage. La population de personnes handicapées émergente dont il est question – combinée aux membres de la famille immédiate – représentera bientôt près de 60 % de la population de l'Ontario. Mes propres observations faites au cours du présent examen m'ont permis de constater que les membres plus âgés de ce groupe exigeront de manière particulièrement insistante une amélioration des services dispensés par tous les secteurs pour bénéficier d'une plus grande accessibilité.

Impact sur les secteurs visés par des obligations

Je crois qu'il importe également de reconnaître l'impact possible de la LAPHO sur les secteurs visés par des obligations.

Il m'est apparu clairement que l'engagement en faveur de l'accessibilité dans tous les secteurs n'est pas remis en question. De plus, nous ne partons pas de rien, car des progrès ont été réalisés sous le régime de la LPHO.

Je reconnais qu'un certain nombre d'associations du secteur public, du secteur privé et des organismes sans but lucratif – comme l'Association des municipalités de l'Ontario, la Chambre de commerce de l'Ontario, le Conseil canadien du commerce de détail, l'Association des hôpitaux de l'Ontario, le Conseil des universités de l'Ontario, l'Association ontarienne de soutien communautaire et d'autres organismes provinciaux – ont commencé à déployer des efforts pour informer et éduquer leurs membres au sujet de la LAPHO.

Toutefois, au même moment, je perçois une grande angoisse existentielle chez les représentants des secteurs visés par des obligations et je crains la lourdeur des coûts de l'observation. Ces préoccupations découlent notamment de la frustration engendrée par le processus d'élaboration des normes et par le calendrier d'observation compris dans les normes d'accessibilité proposées.

Cette anxiété a été amplifiée du fait de l'évolution spectaculaire du climat économique mondial et local depuis l'adoption de la LAPHO. Je tiens à souligner que des conditions économiques difficiles ne peuvent constituer une excuse pour abandonner l'objectif de l'accessibilité. Je crois toutefois que le climat économique actuel doit être pris en compte dans l'étude du rythme des changements et dans les attentes raisonnables des secteurs visés par des obligations lorsque nous progressons vers l'accessibilité d'ici 2025. L'on doit s'assurer que la mise en œuvre de l'ensemble des normes et des procédures connexes est bien coordonnée et harmonisée. Si tel n'est pas le cas, il sera impossible de réaliser à temps l'objectif de la LAPHO.

Tel qu'il est mentionné précédemment, j'ai pour mandat d'étudier l'efficacité de la LAPHO tant pour les secteurs visés par des obligations que pour la communauté des personnes handicapées.

J'ai entendu des membres de la communauté des personnes handicapées affirmer qu'ils craignent de s'aliéner les secteurs visés par des obligations et qu'ils craignent encore davantage la réaction défavorable possible que pourraient avoir certaines organisations lorsqu'elles se rendront compte de toute la portée des normes. Ces craintes révèlent les raisons pour lesquelles l'éducation du public et l'engagement des intervenants jouent un rôle tellement crucial dans le succès de la LAPHO. Il est primordial que le gouvernement amène le public à se sensibiliser et à comprendre davantage la LAPHO et que les outils et mécanismes de soutien nécessaires soient mis à la disposition des secteurs visés par des obligations.

Tracer la voie de l'avenir

Je me suis souvent fait demander, au cours des derniers mois, si l'Ontario progresse assez rapidement vers l'échéance de 2025. Allons-nous atteindre l'objectif de l'accessibilité d'ici 2025? De fait, bon nombre de personnes m'ont dit qu'elles croient que nous accusons un retard sur le calendrier.

Pour ma part, la question plus globale consiste à déterminer si nous allons dans la bonne direction et c'est la question sur laquelle je me suis concentré.

Ce qui m'a frappé dès le début de mes travaux et qui est demeuré une constante tout au long de l'examen est le manque de sensibilisation et d'engagement du public concernant l'accessibilité en général et la LAPHO, ses buts et ses obligations, en particulier.

Quand la LAPHO a été soumise à l'assemblée législative en 2004 et en 2005, elle a attiré l'attention des médias et suscité un optimisme et un enthousiasme extraordinaires de la part de la communauté des personnes handicapées. Le secteur public et le secteur public élargi évoluaient déjà, en quelque sorte, en harmonie avec les questions entourant l'accessibilité parce qu'ils avaient des obligations aux termes de la LPHO depuis 2001. Toutefois, en ce qui concerne le public dans son ensemble, l'adoption de la LAPHO ne constituait apparemment qu'un sursaut dans les médias. Certains se souviennent peut-être vaguement de l'adoption de la loi, mais la plupart des Ontariens et des Ontariennes ignorent tout simplement ce qui s'est produit en mai 2005. Fondamentalement, on ne comprend pas l'objet de la loi et ses répercussions générales sur l'ensemble de notre société.

C'est pourquoi je crois fermement que quatre ans et demie après la mise en œuvre de la LAPHO, il est essentiel de mieux faire connaître les buts et les objectifs de la loi et d'appliquer un sentiment d'engagement et de leadership renouvelé et recentré. J'ai conclu que des changements structurels sont nécessaires pour faire face aux problèmes cernés.

À une certaine époque, notre société détournait le regard lorsqu'il était question d'enjeux comme la pollution, le tabagisme, la conduite avec facultés affaiblies, la non-utilisation de ceintures de sécurité, la violence au foyer et les préjugés raciaux. Maintenant, ces pratiques, qui sont loin d'avoir été éliminées, ne sont plus socialement acceptables. Nous valorisons plutôt un

environnement écologique, la promotion de la santé, la sécurité routière, les droits de la femme et la diversité. L'accessibilité pour les personnes handicapées doit également constituer une valeur fondamentale de notre société. C'est le moins que l'on puisse faire.

J'ai pris connaissance des commentaires de nombreuses organisations et personnes au cours des derniers mois, y compris des personnes qui se battent quotidiennement pour vivre avec un handicap, qui défendent les droits de la communauté des personnes handicapées, et de nombreuses personnes des divers secteurs visés par des obligations.

Le présent examen ne porte pas sur quelque politique gouvernementale obscure. La LAPHO et, en définitive, les normes qui seront mises en place toucheront tous les Ontariens et toutes les Ontariennes. Pour certaines personnes, il pourrait s'agir de la différence entre mener une vie productive ou être contraint de demeurer à la maison, tandis que pour d'autres, comme une petite entreprise dirigée par la famille, il pourrait éveiller certaines inquiétudes au sujet de leurs perspectives économiques.

Je comprends tout à fait les répercussions du cadre législatif général de la LAPHO et je veux leur faire justice. Je suis conscient des pressions exercées sur les secteurs visés par des obligations pour rendre l'Ontario accessible. Je suis également conscient de la volonté de la communauté des personnes handicapées d'obtenir ce résultat le plus rapidement possible. Cependant, je me suis rendu compte dès le début de mon examen qu'il n'existe pas de solution miracle. Aucune recommandation ne peut couvrir l'ensemble des questions soulevées.

Depuis sa nomination à titre de lieutenant-gouverneur de l'Ontario en 2007, l'honorable David Onley a fait de l'accessibilité le « thème prédominant » de son mandat. Il parle souvent des difficultés auxquelles sont confrontées les personnes handicapées et souligne l'importance de la LAPHO dans l'amélioration de leur existence. L'une des questions qu'il soulève constamment est la nécessité d'un changement d'attitude fondamental dans la façon de comprendre et de percevoir l'accessibilité. Il croit qu'il est crucial de modifier les attitudes pour éliminer les obstacles. Comme il le souligne, les règles et les règlements sont cruciaux, mais ce qui est également nécessaire, c'est un changement de point de vue. Son approche a éclairé ma propre réflexion et mes recommandations.

La LAPHO nécessite un changement transformationnel et l'Ontario est au coeur de l'étape de transition. On m'a demandé d'établir l'efficacité de la loi à ce stade-ci. J'ai fait de mon mieux pour adopter une approche qui reflète les principes de la LAPHO, car mon autorité de procéder à cet examen découle directement de la loi. Ceci étant dit, le présent examen a été axé sur les processus élaborés pour mettre en œuvre la LAPHO. Mes recommandations sont centrées sur les façons d'améliorer la mise en œuvre de la LAPHO et sur les procédures qui ont été établies pour élaborer des normes d'accessibilité significatives.

En fait, j'ai tenté de tracer la voie de l'avenir pour assurer le succès de la LAPHO pour les personnes handicapées, les entreprises et les organisations, car je crois que tous les Ontariens et toutes les Ontariennes profiteront de l'accessibilité de l'Ontario d'ici 2025.

Conclusions et recommandations

La condition législative d'un examen indépendant prévu par la LAPHO constitue une étape importante vers la réalisation de l'engagement de l'Ontario à l'égard de l'accessibilité pour les personnes handicapées d'ici 2025. Mon examen a lieu à un moment crucial, soit lorsqu'un certain nombre d'intervenants ont commencé à faire part de leur désillusion face à la mise en œuvre de la loi, au calendrier de changement et à la capacité de réaliser la vision de 2025.

Je crois que les conclusions de mon examen constituent des bases solides pour établir ce qui a été accompli à ce jour au niveau de la mise en œuvre de la LAPHO. Pour réaliser des progrès constants vers la concrétisation de la vision de 2025, le gouvernement de l'Ontario devra prendre des mesures pour :

- harmoniser les normes d'accessibilité avant qu'elles soient finalisées dans la réglementation
- renouveler son engagement et consolider son leadership en matière d'accessibilité
- sensibiliser et éduquer le public relativement à l'accessibilité et à la LAPHO
- instaurer un processus rationalisé d'élaboration des normes.

Pour atteindre ces objectifs et aller de l'avant, je propose que le gouvernement de l'Ontario mette en œuvre les changements suivants :

1. Harmoniser les normes d'accessibilité avant de rendre publiques les normes proposées qui restent sous forme de règlement.
2. Renouveler le leadership en vue de la mise en œuvre de la LAPHO en :
    - désignant formellement le ministre des Services sociaux et communautaires comme ministre responsable de l'accessibilité
    - renforçant la Direction générale de l'accessibilité pour l'Ontario en
        - élevant le rôle de sous-ministre adjoint à celui de sous-ministre
        - recentrant nos priorités renouvelées, y compris une campagne de sensibilisation et d'éducation du public pour soutenir la LAPHO.
3. Modifier la LAPHO de manière à constituer un organisme consultatif indépendant – le Conseil des normes d'accessibilité de l'Ontario – pour élaborer et examiner des normes d'accessibilité – en remplacement du processus du comité d'élaboration des normes.

Je formulerai également des recommandations sur l'abrogation de la *Loi de 2001 sur les personnes handicapées de l'Ontario* et sur le rôle des comités consultatifs municipaux sur l'accessibilité.

Ensemble, ces changements régleront bon nombre des principaux problèmes soulevés par la communauté des personnes handicapées et par les secteurs visés par des obligations au cours de l'examen.

Harmoniser les normes

L'harmonisation des normes existantes – tant le règlement sur le service à la clientèle que les quatre normes proposées – constitue une priorité immédiate à laquelle il faudrait s'attaquer avant de rendre publics les règlements sur les normes d'accessibilité qui restent. L'harmonisation a pour objet d'établir une vision globale des cinq normes, grâce à laquelle il serait plus facile de comprendre comment elles cadrent ensemble et comment les observer.

[Traduction] Collectivement, les cinq normes sont censées rapprocher la province de l'objectif d'un Ontario accessible d'ici 2025. Toutefois, les normes proposées ont en grande partie été élaborées par des comités qui travaillaient isolément l'un de l'autre. Par conséquent, les normes proposées comportent des dédoublements, des incohérences et des contradictions.

— Mémoire, Toronto Transit Commission

La communauté des personnes handicapées et les secteurs visés par des obligations se sont tous deux souvent dits préoccupés par le manque d'harmonisation. Les normes qui ont été élaborées se recoupent et recoupent d'autres textes législatifs. Bon nombre de personnes estiment que l'approche cloisonnée qui consiste à disposer de cinq comités d'élaboration des normes distincts a entraîné des lacunes, des incohérences et des chevauchements. Le responsable de l'examen s'est fait dire qu'en raison de l'absence de coordination des exigences et du calendrier de mise en œuvre des normes, il sera difficile d'observer la réglementation et de communiquer des attentes concernant les priorités et les calendriers.

L'un des problèmes souvent mentionné porte sur la question de la formation. Quoique toutes les normes nécessitent une formation, il existe peu de lignes directrices sur les exigences en matière de formation, sur les programmes de formation disponibles ou sur leur lien entre eux. Le fait d'imposer aux organisations le fardeau de déchiffrer les exigences en formation nécessaires aux termes de chaque norme nécessitera le déploiement d'efforts longs, coûteux et dédoublés.

[Traduction] Sans une stratégie d'harmonisation, il subsistera des lacunes importantes au niveau de l'accessibilité, même lorsque toutes les normes auront été pleinement mises en œuvre... La stratégie d'harmonisation devrait constituer un cadre dans lequel les normes sont vues de manière exhaustive.

— Mémoire, ARCH Disability Law Centre

Au moment de la rédaction du présent rapport, ni le contenu ni le calendrier de quatre des cinq normes n'a été rendu public. Je crois savoir que le gouvernement travaille aux normes sur l'information et les communications, le transport et l'emploi, et que le comité sur le milieu bâti se penchera sous peu sur les commentaires provenant de l'examen public. Je sais également que pendant mon examen, des intervenants ont informé le gouvernement directement de la nécessité d'harmoniser les normes avant que les règlements soient achevés.

L'harmonisation est cohérente avec les principes de l'initiative gouvernementale « L'Ontario propice aux affaires ». Elle règlera bon nombre des questions sur la nécessité de simplifier le processus d'observation qui ont été soulevées. Une stratégie d'harmonisation reconnaît que de nombreuses organisations en Ontario, tant du secteur privé que du secteur public et peu importe leur taille, doivent observer plusieurs des cinq normes, si ce n'est la totalité d'entre elles.

Des intervenants ont soulevé des questions importantes sur lesquelles le gouvernement devrait se pencher avant de rendre publiques les normes finales sous forme de règlement. J'ai mentionné que je partage ces préoccupations dans une lettre adressée à la ministre des Services sociaux et communautaires en date du 18 novembre 2009. Pour le gouvernement, il y a de nombreuses manières de réaliser l'harmonisation, et je crois que ce doit être fait avant la publication des normes.

Je recommande par conséquent :

Que le gouvernement prenne des mesures immédiates pour harmoniser les normes d'accessibilité avant de publier les normes d'accessibilité qui restent sous forme de règlement.

Renouvellement

L'un des éléments moteurs de la LAPHO était l'engagement de faire de l'Ontario un chef de file mondial de l'amélioration de l'accessibilité pour les personnes handicapées par l'élaboration de normes d'accessibilité. Les consultations tenues en 2004 (qui ont mené à l'adoption de la LAPHO en 2005) ont lancé un processus qui a permis de poursuivre avec succès sur une lancée et de soutenir la loi. Il importe de se rappeler qu'aucune autre administration, à ma connaissance, n'a élaboré un programme aussi exhaustif pour la mise en œuvre de normes d'accessibilité.

La mise en œuvre a maintenant atteint un point déterminant puisque le processus d'approbation des quatre dernières normes provisoires est en cours. Tous les participants – la communauté des personnes handicapées, le gouvernement et les secteurs visés par des obligations – ont témoigné d'un ferme engagement et ont déjà accompli énormément de travail. Dans le cadre d'un examen de cette nature, il faut inévitablement se pencher sur les aspects qui n'ont pas donné les résultats escomptés et sur ceux qui doivent être changés. Cela est tout naturel, voire nécessaire, pour assurer l'amélioration et le renforcement du processus de mise en œuvre. Toutefois, l'examen doit en outre servir à reconnaître les nombreuses réalisations qui ont vu le jour depuis l'adoption de la LAPHO en 2005.

Au cours des deux dernières années, la DGAO a axé ses efforts sur plusieurs initiatives. D'abord, elle a apporté un certain nombre de changements importants aux opérations internes afin d'améliorer l'administration globale de la Loi. Grâce à ces changements, les normes provisoires ont été élaborées plus rapidement dans le cadre du processus. À cette fin, la DGAO a collaboré

avec les comités consultatifs municipaux sur l'accessibilité (CCMA) et a déterminé les mesures de soutien dont ils auraient besoin pour poursuivre leurs travaux. En ce qui concerne les secteurs visés par des obligations, ils disposent maintenant de nouveaux outils pour mettre en œuvre plus facilement la première norme relative au service à la clientèle. Beaucoup de travail a été accompli à l'interne pour élaborer les mécanismes d'application et d'observation requis. La DGAO a en outre pris des mesures pour donner suite aux nombreux commentaires formulés par les membres de la communauté des personnes handicapées et des secteurs visés par des obligations au sujet de l'harmonisation.

[Traduction] L'AEPAC souhaite que votre examen et votre rapport redonneront un nouveau souffle au processus visant à rendre l'Ontario vraiment accessible à tous ses citoyens et résidents.

— Mémoire, L'Alliance pour l'égalité des personnes aveugles du Canada (AEPAC)

Malgré la bonne volonté, les intentions sincères et le travail acharné de tous les participants, les nombreuses personnes et organisations qui se sont consacrées à soutenir la mise en œuvre de la LAPHO ont commencé à éprouver un sentiment de frustration et de déception. Plusieurs motifs ont été invoqués, dont le climat économique actuel, la désillusion par rapport au processus du comité d'élaboration des normes, l'incertitude qui persiste quant aux exigences et au calendrier d'observation, l'orientation moins marquée et un niveau de connaissance et d'engagement du public relativement faible.

Je ne crois pas que ces sentiments résultent d'un manque d'engagement de la part du ministre responsable de la LAPHO ou de la Direction générale de l'accessibilité pour l'Ontario. De fait, j'estime que la ministre et son personnel ainsi que la DGAO sont engagés dans les divers enjeux exposés dans le présent examen et comprennent la nécessité de nouveaux gestes et de nouvelles approches.

Selon moi, les répercussions de la mise en œuvre de la LAPHO sont étendues et nécessitent une évolution des attitudes et un changement transformationnel à un certain nombre de niveaux, notamment aux niveaux culturel, social, politique et économique. Cette évolution pourrait ressembler aux changements qui sont survenus dans la société relativement aux attitudes et aux mesures prises à l'égard de questions comme l'environnement, le tabagisme et la diversité. La réalisation du changement transformationnel sur ce plan exige que les paliers supérieurs du gouvernement accordent davantage d'attention aux questions pertinentes.

La capacité d'apporter des changements de cette envergure est davantage liée à deux grandes réalités – l'une à l'intérieur du gouvernement et l'une qui touche notre société.

En premier lieu, au sein du gouvernement et peut-être également dans d'autres organisations grandes et complexes, la réalisation de changements nécessite une structure de responsabilité ciblée et de haut niveau. Le degré de changement requis ne peut survenir dans un environnement dans lequel le statu quo est maintenu. Ceux et celles qui connaissent les

mécanismes gouvernementaux confirment qu'une approche ciblée de gestion du changement qui bénéficie de l'appui d'un leadership solide est essentielle pour réaliser un véritable changement.

En deuxième lieu, l'appui du public aux objectifs de la LAPHO et l'observation des normes sont fonction des connaissances du public. Il ne fait aucun doute que la véritable mesure du succès de la LAPHO sera la réduction des obstacles pour les personnes handicapées, mais celle-ci peut se concrétiser seulement s'il y a une évolution des attitudes adoptées par le grand public de manière à ce qu'il accepte et soutienne les objectifs de la loi. Le gouvernement doit élaborer et maintenir une campagne coordonnée et unifiée de sensibilisation du public.

Ces éléments de base – une stratégie de gestion du changement et une campagne de sensibilisation du public efficace – sont essentiels pour que l'Ontario réalise les objectifs de la LAPHO. Comme une norme a été intégrée dans un règlement et que quatre autres normes en sont à divers stades d'achèvement, il est maintenant temps de revitaliser la mise en œuvre de la LAPHO. Pour donner un nouveau souffle à la LAPHO, le gouvernement doit renouveler son engagement à l'égard de sa réussite en donnant un élan de changement à l'interne et dans les secteurs visés par des obligations et dans le grand public. Les changements proposés visent à miser sur les travaux et les progrès accomplis à ce jour afin de garantir de meilleurs résultats dans l'avenir.

Options examinées

Avant d'en arriver à mes recommandations, j'ai soupesé un certain nombre d'options :

- maintenir le statu quo en n'apportant pas de modifications de fond à la LPHO
- déplacer la DGAO dans un autre ministère
- créer un ministère de l'accessibilité distinct
- constituer un organisme gouvernemental distinct chargé de l'accessibilité.

Dans le cadre de l'évaluation des options, j'ai examiné les buts, les objectifs et les obligations aux termes de la LAPHO, la nécessité de renouveler le momentum, le potentiel de perturbation et le risque de ralentir le processus de mise en œuvre ainsi que la situation des normes d'accessibilité proposées.

Je reconnais que tout niveau de changement causera certaines perturbations et exigera une période de transition. J'ai donc d'abord envisagé de recommander l'absence de modifications de fond à la DGAO. Toutefois, je crois qu'à ce stade, des changements sont nécessaires.

J'ai ensuite envisagé la possibilité de déplacer la DGAO dans un autre ministère. Plusieurs représentants de la communauté des personnes handicapées ont mentionné que le ministère actuel n'est pas le bon foyer de mise en œuvre de la LAPHO. Certains ont proposé de ramener le portefeuille à Citoyenneté et Immigration ou de l'harmoniser avec les travaux du Procureur

général afin qu'il puisse relever du même ministère que la Commission ontarienne des droits de la personne. Toutefois, je ne vois pas comment le passage de la DGAO à un autre ministère permettrait de surmonter les difficultés à ce stade de la mise en œuvre.

Par la suite, j'ai envisagé de proposer un nouveau ministère de l'accessibilité distinct. La création d'un nouveau ministère conférerait au portefeuille de l'accessibilité une visibilité et une importance accrues et enverrait le signal clair que l'accessibilité est prioritaire pour le gouvernement. La constitution d'un nouveau ministère présente toutefois certains inconvénients à ce stade du processus de mise en œuvre. D'abord et avant tout, je crains que les ressources consacrées à la création d'un nouveau ministère proviennent de celles qui auraient dû être consacrées aux travaux importants en cours dans le cadre de la mise en œuvre de la LAPHO et de l'intégration des cinq premières normes dans la réglementation. En outre, il est clair que bien que la constitution d'un nouveau ministère comporterait essentiellement la mutation de membres du personnel de la DGAO, il y aurait quand même des répercussions financières et l'on s'écarterait beaucoup des priorités de la LAPHO. Tout bien considéré, j'ai conclu que même si l'importance d'un ministère distinct pourrait permettre de régler certains des problèmes soulevés, il importe davantage à ce stade d'assurer la continuité et la stabilité du processus de mise en œuvre.

Enfin, j'ai envisagé le transfert de toutes les responsabilités rattachées à la LAPHO à un nouvel organisme indépendant. La constitution d'un organisme spécialisé chargé de la mise en œuvre pourrait régler bon nombre des problèmes soulevés. L'organisme relèverait du gouvernement et aurait un mandat clair et ciblé : mettre en œuvre tous les éléments de la LAPHO.

Le gouvernement a mis en place de nombreux organismes indépendants chargés de s'acquitter de fonctions de réglementation et d'autres fonctions. Dans le cas de la LAPHO, l'organisme devrait jouer des rôles multiples, car la LAPHO a besoin d'un cadre d'application en plus de fonctions comme l'élaboration et l'examen des normes, l'éducation du public, la formation et l'observation. Il se peut qu'à un moment donné, un organisme indépendant soit la solution adéquate pour mettre en œuvre la LAPHO. J'estime cependant qu'à l'heure actuelle, ce n'est pas le cas. Je suis persuadé que la mise en œuvre de la LAPHO doit continuer à bénéficier d'une orientation et d'une participation gouvernementales directes. Je crains également que cette option, comme la constitution d'un nouveau ministère, perturbe et retarde la mise en œuvre.

Je recommande plutôt une approche pratique qui mise sur ce qui a été accompli à ce jour et qui revitalisera la mise en œuvre de la LAPHO. Cette approche ferait mieux connaître l'accessibilité, accroîtrait la responsabilisation à l'égard des résultats, et favoriserait une orientation vers l'accessibilité dans tout le gouvernement de l'Ontario, dans les secteurs visés par des obligations et au sein du public.

Ministre responsable de l'accessibilité

La LAPHO rend le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration responsable de l'application de la loi. Elle prévoit que cette responsabilité peut être conférée à tout membre du Conseil exécutif (le Cabinet), conformément à la Loi sur le Conseil exécutif. À la fin de juin 2005, la responsabilité de la LAPHO a été transférée au ministre des Services sociaux et Communautaires.

Le portefeuille de l'accessibilité ne fait pas partie des activités principales du ministère des Services sociaux et Communautaires. Il n'est peut-être pas évident pour le publicde savoir quel ministère, à l'échelon politique, est chargé de ce dossier.

L'examen a conclu qu'un changement transformationnel est nécessaire pour réaliser l'accessibilité d'ici 2025. L'une des principales embûches à la réalisation de cet objectif est le faible niveau de connaissance et de compréhension qu'a le public de l'accessibilité et de la LAPHO. Afin de mieux faire connaître l'accessibilité et de soutenir le changement transformationnel nécessaire tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement, je crois que le titre du ministre devrait refléter ce rôle important. Ce changement mettrait en évidence les travaux accomplis par la DGAO et établirait clairment à qui revient la responsabilité politique de la LAPHO au sein du gouvernement.

Je recommande par conséquent :

Que le ministre des Services sociaux et Communautaires soit formellement désigné sous le nom de ministre responsable de l'accessibilité.

Consolider la Direction générale de l'accessibilité pour l'Ontario

Le gouvernement est au cœur de la mise en œuvre de la LAPHO. Les structures internes qui ont été créées pour appuyer ce travail jouent un rôle crucial dans sa réussite. Au cours des deux dernières années, le gouvernement a effectué des changements dans son personnel de direction et dans son orientation pour appuyer la mise en œuvre. J'aimerais miser sur ces changements et les renforcer.

Aux termes de ma proposition, les rôles et les responsabilités de la LPHO tels qu'ils sont exposés à l'article 32 de la LAPHO demeureraient essentiellement les mêmes. Les fonctions ayant trait aux comités d'élaboration des normes incomberaient maintenant au nouveau Conseil des normes d'accessibilité de l'Ontario, dont il sera question ultérieurement.

Nomination d'un sous-ministre

Je recommande que le rôle de sous-ministre adjoint chargé de la LPHO devienne un rôle de sous-ministre. Il s'agit d'un changement important par rapport à la structure actuelle.

La recommandation doit être considérée dans le contexte de l'importance de la charge d'un sous-ministre au sein du gouvernement provincial. Un sous-ministre est tenu de rendre compte de différentes façons au premier ministre, au ministre et au secrétaire du Cabinet, et a un contrat de rendement détaillé qui établit des priorités et les résultats souhaités. Il est tout aussi important de savoir qu'un sous-ministre a un mandat et un pouvoir clairs de s'acquitter de ses responsabilités. Chaque sous-ministre prend part à des comités de sous-ministres importants dans l'ensemble du gouvernement. Un sous-ministre qui se consacrerait à l'accessibilité serait en mesure de s'assurer que l'accessibilité serait prise en compte aux paliers les plus élevés du gouvernement sur une base continue. Il serait en position d'orienter la stratégie de gestion du changement de manière à promouvoir l'accessibilité dans l'ensemble du gouvernement. Un sous-ministre qui se concentrerait sur l'accessibilité serait en mesure de consacrer plus de temps et d'attention à ces tâches que ce à quoi on pourrait s'attendre de façon réaliste d'un sous-ministre des Services sociaux et Communautaires.

La désignation du ministre et la nomination d'un sous-ministre enverraient dans l'ensemble de la fonction publique le message clair que l'accessibilité est une priorité pour le gouvernement. Ensemble, ces changements revitaliseraient la direction générale et appuieraient sa responsabilité dans le but de s'assurer que l'Ontario atteigne les objectifs énoncés dans la LAPHO. De plus, une DGAO renforcée aiderait les intervenants (de la communauté des personnes handicapées, du gouvernement ou des autres secteurs visés par des obligations) à formuler leurs préoccupations et leurs idées au sujet de la mise en œuvre de la LAPHO et de questions d'accessibilité plus générales.

J'aimerais ajouter un élément qui touche les responsabilités du gouvernement de l'Ontario en matière d'observation en tant que plus gros secteur visé par des obligations en vertu de la LAPHO. Bien qu'il ne s'agissait pas d'une orientation précise de mon examen, il m'est apparu que comme la DGAO a besoin de renouveler son autorité pour effectuer des changements, l'ensemble du gouvernement doit transmettre le message clair qu'il fait tout son possible pour mettre de l'ordre chez lui. La création récente du poste de « sous-ministre adjoint – fonction publique accessible » au ministère des Services gouvernementaux est cruciale pour permettre au gouvernement de s'acquitter de ses obligations en vertu de la LAPHO. Des intervenants m'ont fait savoir que ce changement a déjà un effet positif.

Renouvellement des priorités

Les cinq normes étant presque complètes et la responsabilité de l'élaboration et de l'examen futurs des normes étant transférée au nouveau conseil proposé, la DGAO sera en mesure de se concentrer sur les priorités renouvelées visant à faire progresser l'Ontario vers l'objectif de l'accessibilité d'ici 2025. À mon point de vue, ces priorités devraient comprendre :

- la sensibilisation et l'éducation du public
- une politique provinciale sur l'accessibilité
- l'observation et le soutien des intervenants.

Sensibilisation et éducation du public
Comme je l'ai mentionné précédemment, tous les intervenants – y compris ceux qui représentent la communauté des personnes handicapées, le gouvernement, et les autres secteurs visés par des obligations – se préoccupent beaucoup du faible niveau de sensibilisation et de compréhension qu'a le public de la LAPHO.

La concrétisation du changement transformationnel requis pour réaliser la vision de 2025 nécessitera une stratégie générale de sensibilisation et d'éducation du public. Les avantages de l'accessibilité devraient être ciblés de manière à porter atteinte aux obstacles comportementaux et à défendre une philosophie de prévention des obstacles et une société plus inclusive.

Je crois qu'il est impératif, pour le gouvernement, d'intensifier son effort de sensibilisation du public, en particulier en ce qui concerne les nouvelles normes. La DGAO devrait assumer la direction de la communication de l'objet et de l'esprit de la LAPHO et du rôle des normes d'accessibilité, pour assurer la mise en œuvre réussie de la loi. À ce jour, le gouvernement n'a pas encore élaboré de campagne de communication solide pour promouvoir la LAPHO, ses objectifs, ses obligations et son application générale.

À l'échelon politique, outre le ministre, il importe que le premier ministre et les ministres principaux intègrent davantage la question de l'accessibilité dans leurs allocutions et leurs communications au public. Au fil du temps, une telle stratégie contribuera à améliorer la sensibilisation et la compréhension du public et à renforcer les avantages et la valeur de la réalisation de l'accessibilité d'ici 2025.

Politique provinciale
L'un des éléments clés manquants à ce jour dans la mise en œuvre de la LAPHO est un cadre stratégique provincial obligatoire sur l'accessibilité qui reflète l'intérêt public. L'élaboration d'une telle politique devrait constituer une autre priorité de la DGAO. Ce cadre devrait :

- clarifier les objectifs et les attentes qui appuient la vision d'un Ontario accessible d'ici 2025 (à quoi ressemblera vraiment un Ontario accessible en 2025?)
- comporter un ensemble de principes de base pour éclairer l'élaboration continue des normes et le processus d'examen et pour évaluer l'efficacité de la LAPHO
- être orienté vers l'impact économique de la LAPHO
- comprendre des critères d'élaboration de normes additionnelles.

Observation et soutien des intervenants
De plus, la DGAO devrait mettre en œuvre une stratégie dans le but de faciliter et d'encourager les partenariats pour aider les secteurs visés par des obligations à s'employer à réaliser l'objectif de 2025 établi par la loi. Cette stratégie comprendrait :

- l'élaboration d'outils et de soutiens efficaces et opportuns pour les secteurs visés par des obligations afin de faciliter l'observation des normes

- l'exploration d'options de politique et divers incitatifs (y compris des crédits fiscaux et d'autres politiques fiscales) pour soutenir le changement transformationnel requis pour réaliser pleinement les objectifs de la LAPHO[33]
- l'élaboration, la communication et la mise en œuvre d'un cadre d'observation et d'application
- des consultations continues avec la communauté des personnes handicapées et les secteurs visés par des obligations au sujet de la mise en œuvre de la LAPHO.

Le responsable de l'examen a entendu de nombreuses suggestions de changements qui pourraient être introduites au niveau pratique pour aider les secteurs visés par des obligations et la communauté des personnes handicapées. Par exemple, il est actuellement difficile pour quiconque cherche de l'information sur la LAPHO ou la DGAO de trouver ce qu'ils cherchent sur Internet. La DGAO est indiquée à titre de programme sur la page d'accueil du ministère, mais il faut plusieurs étapes supplémentaires pour obtenir de l'information à jour sur ce qui se passe. En fait, pendant l'examen, de nombreuses personnes m'ont mentionné qu'elles étaient incapables de retracer l'information nécessaire au sujet des consultations. Je reconnais que le ministère a lancé le site ON donne accès dans le cadre de sa stratégie de fournir de l'information et du soutien à la communauté des personnes handicapées et de mieux renseigner le public sur l'accessibilité et la LAPHO. Il s'agit d'un pas en avant important, mais il reste des choses à faire.

La LAPHO devrait obtenir beaucoup plus de visibilité sur le site Internet central du gouvernement. Il devrait y avoir un lien direct avec la DGAO comme celui qui donne au accès au Bureau des affaires francophones. Bien que cela puisse sembler évident, c'est un autre exemple de la façon dont l'accessibilité doit être au cœur des échanges, compte tenu, en particulier, de l'utilisation accrue de Internet. Le gouvernement devrait utiliser pleinement les formats accessibles dans ses communications. C'est ce qui est exigé en vertu de la LPHO, mais le responsable de l'examen s'est fait dire que cela ne se produit pas toujours.

Le soutien à donner aux intervenants n'incombe pas seulement au gouvernement. Les diverses associations et organisations provinciales des secteurs public, privé et des organismes sans but lucratif ont également un rôle à jouer. Bon nombre d'entre elles ont déjà pris part à des activités avec la DGAO et dans le cadre du processus d'élaboration des normes. De fait, un certain nombre d'entre elles ont participé au programme InterActions pour le changement auquel j'ai fait référence précédemment.

Je crois que le programme InterActions pour le changement devrait être amélioré et que la DGAO devrait continuer à collaborer étroitement avec ces groupes provinciaux pour inclure les questions d'accessibilité dans leurs programmes de conférence annuelle, et à l'occasion

[33] Ce qui est conforme aux paragraphes 33(1), (2) et (3) de la partie IX de la LAPHO, qui traitent du pouvoir du ministre de conclure des ententes incitatives qui prévoient des exemptions et d'autres avantages pour inciter les organisations visées par des obligations à excéder les exigences des normes d'accessibilité.

pour organiser des réunions et des tours de table sur les progrès de la LAPHO. Ces organismes provinciaux peuvent jouer un rôle très important en amenant leurs membres à mieux connaître et comprendre la LAPHO.

Je recommande par conséquent :
Que le gouvernement, dirigé par le ministre responsable de l'accessibilité, renforce la Direction générale de l'accessibilité pour l'Ontario en :

- élevant le rôle du sous-ministre adjoint à celui de sous-ministre pour assurer une responsabilité et un leadership plus forts en vue de la mise en œuvre de la LAPHO
- orientant la DGAO vers les priorités renouvelées, y compris une campagne de sensibilisation et d'éducation du public pour appuyer la LAPHO.

Constituer le Conseil des normes d'accessibilité de l'Ontario

Il est clair que des changements au processus d'élaboration des normes sont nécessaires. Il est maintenant temps de tenir compte des forces et des difficultés du processus qui a été établi pour élaborer les normes et déterminer ce qui est nécessaire pour réaliser les objectifs de la loi à compter de maintenant.

Points forts du processus d'élaboration des normes

La pierre d'assise de la LAPHO est l'élaboration de normes d'accessibilité dans le contexte d'un processus inclusif des intervenants. Les intéressés sont généralement conscients que le processus d'élaboration de normes de la LAPHO au moyen de comités faisant appel à la communauté des personnes handicapées, aux secteurs visés par des obligations et à des représentants du gouvernement était innovateur et avant-gardiste. De nombreuses personnes ont consacré d'innombrables heures et un effort indicible à l'élaboration de normes. Au mieux de leurs capacités, ces personnes se sont employées à réaliser les promesses de la loi. Un processus inclusif est un élément unique et positif que la plupart des intervenants ont qualifié de processus important et nécessaire.

[Traduction] La tâche de l'examinateur indépendant consiste à faire valoir auprès du gouvernement de l'Ontario la valeur des travaux effectués, tout en proposant des façons d'améliorer la valeur des ces travaux, à la fois en soi et aux yeux de toutes les parties.

— Mémoire, Association pour l'intégration communautaire de l'Ontario

Difficultés

Le processus, tel qu'il a été mis en œuvre, partait de bonnes intentions, mais s'est révélé problématique à cause d'un certain nombre de facteurs. Plus précisément :

- **La complexité d'une bonne partie des sujets abordés en raison de leur nature technique.**
  Un accès insuffisant à des compétences techniques et des connaissances insuffisantes des meilleures pratiques ont amené certaines personnes à croire que les normes proposées étaient imprécises. Bon nombre des participants au processus croient que la constitution des comités ne reflétait pas adéquatement les connaissances et les compétences nécessaires pour élaborer des normes utiles.

- **L'absence d'une coordination centrale, d'une orientation et d'un cadre de politique gouvernementale sous-jacent qui appuie l'initiative des normes.** Il n'y avait pas de coordination générale des comités des normes ni d'organisme centralisé chargé

  d'étudier les normes en détail, d'harmoniser les échéanciers et les dispositions. L'existence de processus parallèles a entraîné l'absence de liens entre chaque ensemble de normes et a rendu difficile l'établissement des lacunes, chevauchements, écarts, priorités, coûts et besoins en formation.

[Traduction] La politique gouvernementale de qualité a cédé le pas aux échéanciers. Nous recommandons qu'aucune autre norme ne devienne un règlement tant que les problèmes relevés n'auront pas été réglés et conciliés. L'absence d'une approche stratégique bonne et exhaustive du processus d'élaboration des normes minera les efforts de chacun en vue de réaliser l'accessibilité.

— Mémoire, Association des municipalités de l'Ontario

- **Désaccord au sujet du calendrier d'élaboration des normes proposées.**
  Le temps qu'il a fallu pour réaliser les normes a été à l'origine de frictions importantes entre les membres de comité. Certains estimaient que le processus ne progressait pas assez rapidement et qu'il a fallu trop de temps pour élaborer les normes. D'autres étaient d'avis que le calendrier était trop ambitieux et qu'il aurait fallu davantage de temps pour consulter les secteurs visés par des obligations afin de clarifier les coûts et les répercussions des diverses options.

- **Désaccord au sujet du délai d'exécution de la réalisation de l'accessibilité contenu dans les normes proposées.** Les pressions exercées par certains représentants des groupes de personnes handicapées pour que nombre des exigences proposées entrent en vigueur au cours d'une période beaucoup plus courte que les 20 ans prévus dans la loi

ont constitué une autre source de friction. Les échéances plus serrées ont suscité davantage d'inquiétudes concernant les coûts.

- **Manque d'information au sujet des mécanismes d'observation et d'application.** Le gouvernement n'a pas annoncé le cadre d'observation et d'application de la LAPHO. De nombreuses personnes estimaient que l'absence d'une telle annonce a contribué à une ambiance de confusion et d'incertitude au cours du processus d'élaboration des normes.

- **Manque d'analyses coûts-avantages crédibles et complètes pour évaluer l'impact distinct et cumulatif des normes.** L'incertitude quant aux coûts, à la faisabilité et à l'impact cumulatif des normes a été une grave préoccupation soulevée par un certain nombre d'intervenants.

Les problèmes mentionnés précédemment ont été amplifiés du fait des changements apportés au processus d'élaboration des normes à la fin de 2007, à savoir :

- un changement à la composition des comités d'élaboration des normes, 50 % des membres devant dorénavant être des personnes handicapées ou des représentants de la communauté des personnes handicapées
- un changement au rôle du gouvernement, qui renonce au droit des représentants des ministères de voter au sein des comités.

Ces mesures ont engendré certains résultats involontaires. Elles ont donné lieu à de la confusion au sujet des mécanismes des comités (y compris le scrutin et les pratiques décisionnelles), ont contribué aux retards et ont fait augmenté la taille des comités (parfois jusqu'à près de 50 membres). Compte tenu de la perte de leur rôle de participants avec droit de vote, les membres du gouvernement sont devenus un peu plus que des observateurs. Le moment choisi pour effectuer les changements a aggravé les problèmes, car certains des comités avaient bien entamé leurs travaux lorsque la structure et la composition ont été modifiées. Par exemple, les changements sont survenus après qu'un comité avait déjà publié sa norme proposée aux fins de l'examen public.

Collectivement, les changements ont occasionné beaucoup de frustration et ont remué certaines émotions chez les participants, ce qui a modifié considérablement la dynamique du processus, la faisant passer d'une ambiance consensuelle à une ambiance de négociation, et créant dans certains cas une dynamique « nous contre eux ».

Il importe de reconnaître ces lacunes. Cependant, je crois qu'au stade où nous en sommes, la discussion doit évoluer et progresser.

Possibilités

Presque toutes les personnes consultées au sujet du processus des comités d'élaboration des normes ont relevé des éléments à améliorer. Bien qu'il n'y avait pas d'entente sur toutes les questions, tous et toutes conviennent que le processus aurait tiré profit des éléments suivants :

- un cadre de gouvernance et de responsabilisation plus clair, énoncé dès le début, qui comprend un mandat non équivoque, une procédure de votation transparente et des rôles bien définis pour les divers intervenants (p. ex. les présidents, les consultants, la DGAO, les représentants de ministère)
- la clarté du rôle du gouvernement et l'intérêt public à l'égard du modèle de prise de décisions
- une politique gouvernementale provinciale explicite et des principes d'orientation du processus des comités d'élaboration des normes
- un examen plus soigné de la composition des comités pour favoriser un équilibre des points de vue reflétant le modèle de gouvernance, le mandat et les compétences nécessaires
- des documents d'information crédibles pour étayer le processus en misant sur la recherche concernant les pratiques fondées sur des faits et les meilleures pratiques en Ontario et dans d'autres administrations
- l'engagement de compétences techniques et sectorielles adéquates (à savoir des ressources techniques et des sous-comités sectoriels) pour aider les comités dans leurs délibérations
- un calendrier plus transparent d'élaboration des normes et d'évaluation continue de la faisabilité du calendrier et
- l'établissement d'un programme formel d'orientation et de formation pour les membres de comité.

Vers l'avant

D'entrée de jeu, j'aimerais rappeler que le processus prévu par la LAPHO était nouveau, innovateur et avant-gardiste. Il fallait s'attendre à ce qu'il y ait certaines difficultés. Toutefois, j'estime qu'il ne suffira pas de rafistoler le processus actuel. Je ne crois pas non plus que nous pourrions revenir au processus gouvernemental traditionnel de prise de règlements, qui peut comporter ou non des consultations. Un certain nombre de changements fondamentaux sont nécessaires, y compris le remplacement des comités d'élaboration des normes. Toutefois, toute nouvelle approche d'élaboration de normes doit continuer à respecter l'esprit et l'intention de la LAPHO.

J'ai conclu qu'un organisme consultatif indépendant investi de responsabilités permanentes est nécessaire pour apporter une meilleure orientation et davantage d'expérience et de compétence au processus d'élaboration des normes. Ce qu'il faut pour aller de l'avant, c'est l'attention

continue et ciblée d'un groupe spécialisé chargé de développer les compétences nécessaires pour élaborer et examiner des normes d'accessibilité crédibles.

Des modifications à la LAPHO seront nécessaires, car je ne crois pas que ces changements puissent être réalisés dans le cadre actuel de la loi.

Modèle de gouvernance

L'établissement du modèle de gouvernance pour le Conseil des normes d'accessibilité de l'Ontario s'est révélé tout un défi. De fait, bon nombre des problèmes soulevés durant les consultations sur le processus du comité d'élaboration des normes avaient trait à des questions de gouvernance. Je me suis efforcé de respecter le principe de l'inclusivité dans la LAPHO tout en réglant les problèmes importants qui ont été soulevés relativement au processus actuel.

J'ai d'abord étudié le libellé de l'article 1, la disposition de déclaration de l'objet, de la LAPHO. Reconnaissant l'historique de la discrimination exercée à l'encontre des personnes handicapées en Ontario, la disposition :

- établit l'objectif d'un Ontario accessible d'ici 2025 par l'élaboration et la mise en œuvre de normes d'accessibilité et
- exige la participation des personnes handicapées, du gouvernement de l'Ontario et des représentants des industries et de divers secteurs de l'économie à l'élaboration de ces normes.

J'ai conclu que pour que le processus d'élaboration des normes soit dorénavant efficace, la meilleure approche consisterait à assurer l'inclusion de tous les principaux participants (la communauté des personnes handicapées, le gouvernement provincial et les autres secteurs visés par des obligations) dès le début.

Les membres du conseil devraient être des personnes chevronnées, qui sont en mesure de communiquer les points de vue de leurs secteurs à la table, le tout sur une base consensuelle. Je vois le processus du conseil d'abord et avant tout comme un processus concerté. Le président devrait être une personne de très bonne réputation qui possède de la classe et de la crédibilité dans la province et d'excellentes compétences en facilitation, ainsi que de l'expérience dans le travail avec des conseils dans des environnements complexes.

Le conseil serait constitué de 15 membres, dont le président, qui ne posséderait pas de droit de vote. Les personnes handicapées ou leurs représentants compteraient sept membres (soit 50 % de la représentation) au conseil, conformément aux engagements pris par le gouvernement en 2007 relativement aux comités d'élaboration des normes. Les secteurs visés par des obligations (l'ensemble du secteur public, le secteur privé et le secteur des organismes sans but lucratif) seraient représentés par six personnes chevronnées dans leurs propres secteurs ainsi que dans les structures et processus du gouvernement. Le gouvernement provincial serait représenté au conseil par un fonctionnaire d'expérience. Divers ministères participeraient dans le contexte de comités sectoriels et techniques.

Je comprends que la composition des membres qui est proposée pourrait parfois générer certaines tensions au niveau du processus décisionnel du conseil. Je crois toutefois que ce modèle peut fonctionner s'il bénéficie de la présence d'un président chevronné et de l'engagement des membres du conseil à l'égard des objectifs de la LAPHO.

Voici un aperçu de l'objet, du mandat et des rôles et responsabilités du nouveau conseil.

Objet : Élaborer et examiner les normes d'accessibilité en vertu de la LAPHO et formuler des recommandations au ministre responsable de l'accessibilité.

Mandat : Acquérir des compétences sur l'élaboration de normes d'accessibilité; mener des recherches et surveiller les nouveautés nationales et internationales en matière d'accessibilité; effectuer des examens quinquennaux des normes d'accessibilité comme l'exige la LAPHO; conseiller le ministre responsable de l'accessibilité sur la nécessité de nouvelles normes; et,

suivant les directives du ministre, élaborer et harmoniser de nouvelles normes proposées et les intégrer à d'autres lois pertinentes et à la politique gouvernementale.

Rôles et responsabilités : Similaires aux rôles et responsabilités exposés pour les comités d'élaboration des normes dans la partie III (Normes d'accessibilité) de la LAPHO, les modifications nécessaires étant apportées.

Des détails sur les rôles et responsabilités du nouveau conseil seraient énoncés dans les modifications proposées à la LAPHO et dans un protocole d'entente intervenu entre le conseil et le ministre responsable de l'accessibilité et la DGAO. Ils comprendraient les éléments suivants :

- revoir et réviser les normes d'accessibilité conformément à la LAPHO dans le cadre d'un processus inclusif, et soumettre les normes proposées au gouvernement afin qu'elles soient considérées comme règlement
- conseiller le ministre sur la nécessité d'élaborer de nouvelles normes
- suivant les directives du ministre, élaborer de nouvelles normes dans le cadre d'un processus inclusif, et soumettre les normes proposées au gouvernement afin qu'elles soient considérées comme règlement
- appuyer la DGAO dans la préparation de lignes directrices et d'autres documents de référence et dans la promotion de partenariats pour la mise en commun de connaissances et des meilleures pratiques, afin de favoriser la mise en œuvre des normes
- élaborer un processus de consultation public transparent et inclusif, auquel prennent part des personnes handicapées, pour appuyer l'examen des nouvelles normes existantes et proposées
- constituer des comités techniques et sectoriels appropriés pour l'élaboration et la révision de normes au moyen d'un mécanisme de sous-comités qui relèvent du conseil, et établir des procédures d'orientation des sous-comités
- assurer l'harmonisation des normes
- acquérir des compétences sur l'élaboration et la révision des normes d'accessibilité.

Structure du conseil

Composition
La composition du conseil serait la suivante :

- le président (sans droit de vote)
- sept représentants choisis parmi des personnes handicapées ou leurs représentants
- six représentants des secteurs visés par des obligations
- un représentant du gouvernement provincial (un haut fonctionnaire).

Sélection et nomination des membres
Le président et les membres seraient nommés par le gouvernement par décret. Le gouvernement devrait élaborer des critères de sélection et des stratégies de recrutement de concert avec les intervenants.

Secrétariat du Conseil
Le conseil bénéficierait du soutien d'un directeur exécutif et d'une petite équipe dévouée. On devrait envisager de muter des employés de la DGAO pour assurer la continuité. À la direction du conseil, le directeur exécutif serait chargé des activités opérationnelles, des affectations budgétaires, de l'engagement des intervenants et des liens avec la DGAO. Le rôle du secrétariat consisterait notamment à s'assurer que les membres du conseil qui proviennent de la communauté des personnes handicapées obtiennent le soutien adéquat.

Comités
Le conseil serait tenu de constituer des comités techniques et sectoriels chargés d'appuyer l'examen des normes existantes et l'élaboration de nouvelles normes. J'estime que le rôle de ces comités est crucial pour conseiller le conseil quant au contenu et à la forme des normes. Les travaux des comités doivent être transparents et accessibles au public et comprendre la contribution du processus de consultation du conseil.

Il faudrait que le conseil établisse un mécanisme à l'intention des comités, qui prévoirait les mandats, les critères d'adhésion et la durée des nominations.

Responsabilisation et présentation de rapports
Le conseil relèverait du ministre et ferait régulièrement rapport à celui-ci. Le conseil serait tenu de présenter un rapport annuel au ministre.

Calendrier de constitution du conseil
La première norme sur le service à la clientèle est entrée en vigueur le 1er janvier 2010 pour le gouvernement provincial et l'ensemble du secteur public. Le gouvernement complète maintenant son examen de trois des quatre normes qui restent (information et communication, emploi, et transport) et je m'attends à ce qu'il dresse un règlement pour chacune. La norme sur le milieu bâti est encore à l'étape de l'examen en comité. Comme je l'ai recommandé précédemment, il

est impératif que le gouvernement s'assure de la pleine harmonie entre les cinq normes. Une fois que les cinq normes d'accessibilité sont devenues des règlements et que la LAPHO est passée à la prochaine étape de la mise en œuvre, le nouveau Conseil des normes d'accessibilité de l'Ontario devrait débuter ses travaux.

Je recommande par conséquent :

Que la LAPHO soit modifiée de manière à constituer un organisme consultatif indépendant – le Conseil des normes d'accessibilité de l'Ontario – qui serait chargé de revoir et d'élaborer des normes d'accessibilité – en remplacement du processus de comité d'élaboration des normes.

Recommandations provisoires de lancement de la transition

Comme la recommandation d'un nouveau conseil nécessiterait des modifications à la LAPHO, il faudra peut-être un certain temps avant que les changements prennent effet et que le conseil soit constitué. Je recommande par conséquent la nomination d'un directeur dans le cadre législatif existant qui serait chargé de franchir certaines étapes provisoires nécessaires. Le directeur pourrait se voir conférer suffisamment de pouvoirs pour être en mesure de lancer le processus de constitution d'un nouveau conseil, jusqu'à ce que les modifications proposées à la LAPHO soient étudiées par l'assemblée législative.

Prochain examen législatif

En vertu de l'article 41 de la LAPHO, le prochain examen législatif devrait débuter trois ans après le dépôt de mon rapport à l'assemblée législative. Si le gouvernement accepte la recommandation de constituer un nouveau conseil, cet échéancier sera vraisemblablement trop court pour qu'une évaluation significative puisse être effectuée. Même si la proposition de nature transitoire qui précède est suivie, il faudra des mois après l'adoption de la loi pour que le nouveau conseil achève sa période de démarrage et prenne son rythme de croisière. Je crois par conséquent que l'on devrait envisager de reporter le prochain examen d'au moins un an.

Rôle du Conseil consultatif des normes d'accessibilité

Tel qu'il a été mentionné précédemment, la LAPHO a constitué le Conseil consultatif des normes d'accessibilité pour représenter la communauté des personnes handicapées et pour conseiller le ministre sur les progrès réalisés par les comités d'élaboration des normes, les programmes d'information du public et d'autres questions. En vertu de la loi, le conseil exerce des activités selon les directives données par le ministre.

La proposition de constituer un conseil permanent de l'accessibilité exercera un impact sur le rôle du conseil en matière d'élaboration des normes, comme l'indique la LAPHO. Le rôle du conseil devra donc être revu dans le contexte de ces changements.

Stratégie d'abrogation de la *Loi de 2001 sur les personnes handicapées de l'Ontario*

Tel qu'il a été mentionné précédemment, j'ai été chargé de formuler, dans le cadre de mon mandat, des recommandations concernant une stratégie d'abrogation de la *Loi de 2001 sur les personnes handicapées de l'Ontario*. Des renseignements de base sur ce thème figurent dans la partie « Introduction » et les contributions tirées du processus de consultation sont résumées dans la section « Commentaires obtenus par le responsable de l'examen ».

Un certain nombre de questions doivent être examinées dans le contexte de l'élaboration d'une stratégie d'abrogation de la LPHO, dont les suivantes :

- La LPHO devrait-elle être abrogée complètement ou en partie?
- Quand la LPHO devrait-elle être abrogée?
- Quel est l'impact de l'abrogation de la LPHO? Le cas échéant, quelles lacunes en résulteraient?
- Certaines dispositions de la LPHO devraient-elles être intégrées dans la LAPHO? Si oui, devraient-elles s'appliquer au public et à l'ensemble du secteur public comme en vertu de la LPHO ou devraient-elles être élargies de manière à s'appliquer au secteur des organismes sans but lucratif et au secteur privé?
- Un plan de transition est-il nécessaire pour minimiser les dédoublements et la confusion au sein du public, de la communauté des personnes handicapées et des secteurs visés par des obligations jusqu'à ce que la LPHO soit abrogée?

En date de janvier 2010, le gouvernement provincial et l'ensemble du secteur public sont assujettis aux exigences de la LPHO – y compris l'exigence continue de plans d'accessibilité annuels – et de la LAPHO – en ce qui concerne l'observation de la norme sur le service à la clientèle et les rapports sur celle-ci.

La LAPHO représente un cadre législatif et réglementaire plus complet que la LPHO. Plusieurs caractéristiques différencient les deux lois. La LAPHO :

- s'applique à l'ensemble de la population ontarienne – c'est-à-dire à toutes les personnes ou organisations des secteurs public, privé et des organismes sans but lucratif
- exige l'élaboration de normes d'accessibilité sur les biens, les services, les installations, le logement, l'emploi, les immeubles, les structures et les locaux
- exige la participation des personnes handicapées et des intervenants des organisations visées par des obligations des secteurs public et privé à l'élaboration des normes d'accessibilité
- renferme des mesures sur l'observation, la présentation de rapports, les inspections et l'application.

Certaines obligations spécifiques du gouvernement provincial et de l'ensemble du secteur public ne sont pas explicitement maintenues dans la LAPHO. On prévoit que bon nombre de ces exigences prévues dans la LPHO seront prévues dans des normes élaborées en vertu de la LAPHO. Toutefois, tant que les normes n'auront pas été achevées et publiées, on ne saura pas clairement quelles lacunes, s'il y a lieu, devront être comblées.

L'exigence des comités consultatifs municipaux sur l'accessibilité (qui s'applique aux municipalités dont la population est de 10 000 personnes ou plus) qui est prévue dans la LPHO est reconduite dans la LAPHO. Le rôle des CCMA en vertu de la LAPHO fera expressément l'objet de la section sur les CCMA un peu plus loin dans le présent rapport.

Le tableau qui suit résume et compare certaines des exigences clés qui sont prévues dans les deux lois. Il met en relief les lacunes qui pourraient résulter de l'abrogation de la LPHO avant le parachèvement et la mise en place des normes d'accessibilité.

Comparaison des exigences législatives	
LPHO	**LAPHO**
Objet	
Article 1 • Améliorer les possibilités offertes aux personnes handicapées et prévoir leur participation au repérage, à l'élimination et à la prévention des obstacles à leur pleine participation à la vie de la province. Obstacle : Toute chose qui empêche une personne handicapée de participer pleinement à toutes les facettes de la société en raison de son handicap. S'entend notamment d'un obstacle physique ou architectural, d'un obstacle au niveau de l'information ou des communications, d'un obstacle comportemental, d'un obstacle technologique, d'une politique ou d'une pratique.	**Article 1** • Étant donné qu'il a toujours existé de la discrimination envers les personnes handicapées en Ontario, la présente loi a pour objet de favoriser l'intérêt de tous les Ontariens et Ontariennes en prévoyant a) d'une part, l'élaboration, la mise en oeuvre et l'application de normes d'accessibilité en vue de réaliser l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario en ce qui concerne les biens, les services, les installations, le logement, l'emploi, les bâtiments, les constructions et les locaux au plus tard le 1er janvier 2025; b) d'autre part, la participation des personnes handicapées, du gouvernement de l'Ontario et des représentants d'industries et de divers secteurs économiques à l'élaboration des normes d'accessibilité.
Exigences	
Plans d'accessibilité annuels	**Normes d'accessibilité**
Plans d'accessibilité annuels - Articles 10,11, 14,15, 17 et 18 • De portée générale et incluent les mesures prises au cours de la dernière année et prévues pour l'année à venir, afin de repérer, d'éliminer et de prévenir les obstacles pour les personnes handicapées. • Lignes directrices du gouvernement de l'Ontario sur les plans. • Les ministères doivent consulter la Direction générale de l'accessibilité de l'Ontario lorsqu'ils préparent le plan. • Municipalités et autres organisations du secteur public : - Les municipalités doivent demander conseil à leur comité consultatif sur l'accessibilité ou, s'il n'existe pas de CCMA, doivent consulter des personnes handicapées et d'autres personnes. - Les autres organisations doivent consulter les personnes handicapées et d'autres personnes.	**Normes d'accessibilité - Articles 6-12** • La norme nomme ou décrit les personnes ou les organisations auxquelles elle s'applique. • Peut s'appliquer aux personnes ou organisations qui fournissent des biens, services ou installations; sont des employeurs; offrent des logements; sont les propriétaires ou occupants de bâtiments, de constructions ou de locaux; ou se livrent à une autre activité prescrite. **Contenu** • Énonce des mesures, des politiques, des pratiques ou d'autres exigences qui visent à repérer et à supprimer les obstacles en ce qui concerne les biens, les services, les installations, le logement, l'emploi, les bâtiments, les constructions, les locaux ou les autres éléments prescrits et à empêcher la création de ces obstacles, et exige la mise en œuvre dans les délais qu'elle précise.

• Deux ministères, municipalités ou organisations ou plus peuvent préparer des plans d'accessibilité conjoints. • Tous les plans d'accessibilité sont mis à la disposition du public.	**Comités d'élaboration des normes (CÉN) - Articles 8-9** • Les CÉN doivent élaborer des normes qui seront étudiées pour adoption par règlement. • Le ministre doit consulter les ministres concernés avant de constituer des CÉN et d'inviter des représentants de divers groupes à être membres des comités. • Les normes proposées doivent être rendues publiques pour permettre au public de formuler des commentaires. **Rapport sur l'observation des normes – Articles 13-17** • Un rapport annuel sur l'observation des normes doit être fait par la personne ou l'organisation à laquelle une norme s'applique. • Doit être mis à la disposition du public.
Obligations du ministère	
Article 4 – Bâtiments, constructions et locaux du gouvernement • Élaborer des lignes directrices sur l'aménagement sans obstacle et assurer l'observation de ces lignes directrices. • Veiller à ce que le niveau d'accessibilité soit égal ou supérieur à celui exigé par la *Loi de 1992 sur le code du bâtiment.*	• Les exigences en matière d'accessibilité aux bâtiments, constructions et locaux peuvent faire l'objet de la norme sur le milieu bâti.
Article 5 – Produits et services du gouvernement • Tenir compte de l'accessibilité lors de l'achat de produits ou services.	• La LAPHO ne traite pas directement de la passation de marchés publics.
Article 6 – Sites Internet du gouvernement • Fournir des sites Internet ministériels en un format accessible aux personnes handicapées, sauf s'il est techniquement impossible de le faire.	• Les exigences en matière d'accessibilité applicables aux sites Internet du gouvernement peuvent être prévues dans la norme sur l'information et les communications.
Article 7 – Publications du gouvernement • Sur demande, fournir dans un délai raisonnable les publications du gouvernement de l'Ontario en un format auquel la personne a accès, sauf lorsque cela n'est pas techniquement possible.	• Tout document qui, en vertu de la loi, doit être fait par écrit, doit être fourni en un format accessible sur demande (art. .35) • Les autres publications peuvent faire l'objet de la norme sur l'information et les communications.

Article 8 – Employés du gouvernement • Satisfaire aux besoins en matière d'accessibilité des employés handicapés du gouvernement conformément au *Code des droits de la personne*, dans la mesure où ces besoins se rapportent à leur emploi. • Satisfaire aux besoins en matière d'accessibilité des personnes handicapées qui postulent un emploi. • Veiller à ce que les employés du gouvernement qui exercent des fonctions de gestion ou de surveillance suivent une formation à l'exécution de leurs obligations qui leur sont imposées par les dispositions en matière d'emploi. • Informer les employés de leurs droits et obligations aux termes des dispositions en matière d'emploi. • Le Secrétariat du Conseil de gestion doit rembourser à un ministère les dépenses admissibles que chacun a engagées pour répondre aux besoins des personnes handicapées.	• Aucune disposition de la LAPHO ne diminue les obligations légales à l'égard des personnes handicapées qui sont imposées par les autres lois ou textes législatifs. • Les exigences applicables aux employés du gouvernement peuvent faire l'objet de la norme sur l'emploi.
Article 9- Programmes d'immobilisations financés par le gouvernement • Les projets financés doivent atteindre ou dépasser le niveau d'accessibilité établi par le *Code du bâtiment* pour être admissibles à du financement gouvernemental. • Les exigences en matière d'accessibilité peuvent également constituer une condition de financement de projets qui ne sont pas visés par le *Code du bâtiment*.	• Le ministre peut conclure des accords avec quiconque est tenu d'observer une norme afin de l'encourager à à dépasser une ou plusieur exigences d'une norme portant sur des biens, des services et des installations, les logements, l'emploi et les bâtiments, les constructions et les locaux (art. 33).
Obligations des municipalités	
Comités consultatifs de l'accessibilité (CCMA) – Article 12 • Si la population compte au moins 10 000 habitants, le conseil est tenu de disposer d'un comité consultatif de l'accessibilité composé majoritairement de personnes handicapées (les municipalités de moins de 10 000 habitants peuvent constituer un CCMA). • Le CCMA doit conseiller le conseil sur la préparation, la mise en œuvre et l'efficacité de son plan d'accessibilité.	**Comités consultatifs de l'accessibilité – Article 29** • Si la population compte au moins 10 000 habitants, le conseil est tenu de disposer d'un comité consultatif de l'accessibilité composé majoritairement de personnes handicapées (les municipalités de moins de 10 000 habitants peuvent constituer un CCMA). • Le CCMA doit conseiller le conseil sur les exigences et la mise en œuvre des normes d'accessibilité et sur la préparation des rapports sur l'accessibilité.

• Le conseil doit consulter le CCMA sur les questions d'accessibilité au milieu bâti. • Le conseil doit fournir au CCMA les plans d'implantation et les dessins requis en temps opportun aux fins de l'examen. • Deux ou plus de deux municipalités peuvent créer un CCMA conjoint (par. 17(3)).	• Le conseil doit consulter le CCMA sur les questions d'accessibilité au milieu bâti. • Le conseil doit fournir au CCMA les plans d'implantation et les dessins requis en temps opportun aux fins de l'examen. • Deux ou plus de deux municipalités peuvent créer un CCMA conjoint.
Produits et services des municipalités – Article 13 • Tenir compte des personnes handicapées dans les décisions d'acheter des produits ou des services par le biais du processus d'approvisionnement pour son usage ou celui de ses employés ou du public.	• La question de l'approvisionnement municipal n'est pas abordée directement dans la LAPHO.

Considérations

Je suis convaincu que la LPHO a contribué à sensibiliser davantage le gouvernement provincial, l'ensemble du secteur public et les communautés locales de l'ensemble de l'Ontario aux questions d'accessibilité. La loi a contribué à rendre l'Ontario plus accessible aux personnes handicapées.

Plus particulièrement, les plans d'accessibilité annuels et les comités consultatifs municipaux sur l'accessibilité ont mieux fait connaître les problèmes auxquels sont confrontés les personnes handicapées et la nécessité de planifier pour repérer et éliminer les obstacles. La planification de l'accessibilité est devenue un élément important de la planification générale des activités du gouvernement provincial et de l'ensemble du secteur public. Les CCMA offrent à la communauté des personnes handicapées une tribune officielle ainsi qu'un rôle dans la planification de l'accessibilité à l'échelon municipal.

Le gouvernement et l'ensemble du secteur public comprennent la valeur de la planification de l'accessibilité, mais se préoccupent beaucoup des mécanismes de présentation de rapport qui se dédoublent dans les deux lois distinctes. De nombreux participants, dont des représentants du gou-vernement, ont proposé que les fonctions de planification et de présentation de rapports prévues dans la LPHO soient recentrées sur l'observation des cinq normes d'accessibilité prévues dans la LAPHO.

La communauté des personnes handicapées considère que la LPHO est symbolique. Le fait d'avoir donné une voix à la communauté des personnes handicapées par l'adhésion aux CCMA a constitué une étape importante dans la lutte contre les obstacles comportementaux auxquels

les personnes handicapées sont confrontées. Elles veulent s'assurer que l'abrogation de la LPHO ou son abrogation prématurée ne leur fera pas perdre de gains. Comme une seule norme d'accessibilité (celle qui porte sur le service à la clientèle) prend maintenant la forme d'un règlement, certains membres de la communauté des personnes handicapées m'ont prié de ne pas recommander l'abrogation de la LPHO tant que les normes n'auront pas été finalisées et que toute lacune par rapport à la LPHO ne pourra être comblée. D'autres ont proposé que la LPHO ne soit pas abrogée avant 2025.

Je suis persuadé qu'une saine politique gouvernementale suppose, en définitive, l'existence d'une seule loi sur l'accessibilité en Ontario pour repérer, prévenir et éliminer les obstacles pour les personnes handicapées. Néanmoins, je crois qu'il serait prématuré d'abroger la LPHO tant que les quatre normes d'accessibilité qui restent n'auront pas été finalisées et mises en place et que les questions et les problèmes qui ont été soulevés n'auront pas été réglés. De fait, quand la LAPHO a été édictée, le gouvernement a mentionné qu'il entendait conserver les dispositions de la LPHO en vigueur tant qu'elles n'auront pas été remplacées par des normes prévues par la nouvelle loi.

Il est vrai que la conservation des deux lois pourrait, à court terme, perpétuer de la confusion au sein du public, de la communauté des personnes handicapées et des secteurs visés par des obligations. Elle pourrait en outre maintenir des obligations du gouvernement et de l'ensemble du secteur public qui ne seraient peut-être plus pertinentes compte tenu des normes d'accessibilité. Le maintien des deux lois pourrait aussi exercer de la pression sur des organisations visées par des obligations qui en ont déjà alors même qu'elles tentent de renforcer leurs capacités afin de pouvoir observer la LAPHO. J'ai tenté de mettre ces préoccupations en balance dans l'approche que je propose.

Stratégie d'abrogation proposée

La LPHO n'a pas été abrogée quand la LAPHO est entrée en vigueur. L'article 42 de la LAPHO prévoit plutôt l'abrogation de la LPHO, complètement ou par étape, par proclamation. Compte tenu des commentaires que j'ai entendu au sujet de la valeur de la LPHO, je crains que l'abrogation prématurée de la LPHO n'envoie le mauvais message.

Je recommande donc au gouvernement la stratégie suivante pour abroger la LPHO. L'approche prévoit un ensemble de principes qui orientent le gouvernement sur la façon et le moment d'abroger la loi de 2001. Cette stratégie tente de mettre en balance les préoccupations concernant les dédoublements, d'une part, tout en permettant d'éviter la création de lacunes involontaires, d'autre part.

1. Abroger la LPHO une fois que les cinq normes d'accessibilité sont en place

- Le gouvernement devrait abroger la LPHO seulement une fois que les cinq normes auront été intégrées dans un règlement et que l'on pourra établir lesquelles des obligations restantes prévues par la LPHO, s'il y a lieu, devraient être intégrées à la LAPHO.
- Quand le gouvernement abrogera la LPHO, celle-ci devrait être abrogée complètement (sous réserve des exigences qui sont intégrées à la LAPHO) et non par étapes. Cette approche rendrait les exigences plus claires et plus faciles à suivre pour les secteurs visés par des obligations.
- Pour établir quelles dispositions de la LPHO devraient être incluses dans la LAPHO, avec les modifications nécessaires, le gouvernement devrait prendre en compte les questions suivantes :
  - L'exigence est-elle suffisamment traitée dans l'une des cinq normes d'accessibilité?
  - L'exigence est-elle répétitive par rapport au cadre législatif et réglementaire de la LAPHO?
  - L'obligation appuie-t-elle l'observation des normes prévues par la LAPHO?
  - En ce qui a trait aux exigences spécifiques qui s'appliquent au gouvernement de l'Ontario, les obligations appuient-elles l'objectif d'un Ontario accessible d'ici 2025?
- Dans le cadre de l'abrogation de la LPHO, le gouvernement devrait prendre en compte sa politique « L'Ontario propice aux affaires » pour éviter d'engendrer plus de confusion au sein du public ou un fardeau réglementaire superflu pour les secteurs visés par des obligations.

2. Planification de l'accessibilité

Il convient de se pencher avec soin sur cette question. D'une part, il semble que les exigences en matière de planification prévues dans la LPHO aient été utiles. Elles ont contribué à la suppression d'obstacles dans les communautés locales et ont offert une tribune à la communauté des personnes handicapées. D'autre part, maintenant que la LAPHO établit des normes d'accessibilité, le rôle de la planification dans l'élimination des obstacles pourrait bien devoir être davantage axé sur l'observation des normes.

Je recommande par conséquent que dans le cadre de son examen des lacunes de la LPHO une fois que les cinq normes auront été mises en place, le gouvernement envisage d'intégrer l'exigence de planification qui était prévue dans la LPHO à la LAPHO, en apportant les modifi-cations nécessaires. Compte tenu de la rétroaction provenant de mes consultations, je proposerais que le gouvernement envisage les modifications suivantes aux obligations de planification afin qu'elles reflètent le nouveau cadre de normes d'accessibilité prévu par la LAPHO :

- Modifier les plans d'accessibilité de manière à ce qu'ils soient orientés vers l'observation des normes d'accessibilité tout en respectant le calendrier prévu.
- Modifier l'exigence annuelle à un cycle de planification de quatre ans – ce qui refléterait mieux le calendrier des normes et le cycle des élections municipales.

- Rationaliser l'exigence de rendre les plans d'accessibilité publics et les exigences de présentation de rapports d'observation prévues dans la LAPHO de manière à éviter les dédoublements et à alléger le fardeau administratif.
- Consulter des intervenants pour déterminer à qui les exigences de planification devraient s'appliquer et quelle serait la nature de ces exigences.

3. Exigences de la LPHO pour les ministères provinciaux

La LPHO énonce des obligations spécifiques des ministères provinciaux qui ne sont peut-être pas reprises dans les normes de la LAPHO. Je recommande donc que le gouvernement examine avec soin, dans son analyse des lacunes, les articles 4 à 9 de la LPHO pour s'assurer que ces exigences spécifiques sont bien intégrées dans les normes. Sur la base de cette analyse, on devrait envisager de modifier la LAPHO de manière à y inclure les dispositions omises.

4. Transition

Tel qu'il a été mentionné précédemment, l'éventualité d'un fardeau administratif alourdi et de dédoublements imposés par les exigences aux secteurs visés par des obligations pendant que la LPHO et la LAPHO demeurent en vigueur est présente.

Par conséquent, je recommande fortement que le gouvernement mette en œuvre des lignes directrices pour créer un mécanisme rationalisé d'élaboration et de publication des plans d'accessibilité en vertu de la LPHO et de présentation de rapports sur l'observation en vertu de la LAPHO jusqu'à ce qu'il convienne d'abroger la LPHO. Il apparaissait clairement, tout au long des consultations, qu'advenant le maintien des deux exigences, le processus de planification et de présentation de rapports sur l'observation devrait être intégré et rationalisé de manière à alléger le fardeau imposé aux secteurs visés par des obligations et à assurer que soit préservée l'orientation des efforts et des ressources sur l'observation des nouvelles normes.

En résumé, je recommande la stratégie gouvernementale suivante d'abrogation de la LPHO :

- Abroger la LPHO une fois que toutes les normes d'accessibilité sont intégrées dans un règlement; abroger la LPHO intégralement, et non par étapes.
- Effectuer une évaluation pour déterminer quelles dispositions de la LPHO, s'il y a lieu, ne sont pas visées par le cadre législatif et réglementaire de la LAPHO et pourraient par conséquent devoir être intégrées, y compris les exigences applicables au gouvernement provincial.
- Après les consultations, intégrer le cadre de planification de la LPHO à la LAPHO, en apportant les modifications nécessaires.
- Mettre en œuvre des lignes directrices transitoires pour intégrer et rationaliser les exigences de planification prévues par la LPHO et les exigences de présentation de rapports prévues dans la LAPHO.
- Préserver les modifications corrélatives apportées par la LPHO à d'autres lois, si nécessaire.

Rôle des Comités consultatifs municipaux sur l'accessibilité

Le mandat me chargeait également d'étudier le rôle des Comités consultatifs municipaux sur l'accessibilité (CCMA). Des renseignements de base sur les CCMA ont été présentés dans l'Introduction et les commentaires sur le processus de consultation sont résumés dans la section « Commentaires obtenus par le responsable de l'examen ».

Tout au long de l'examen, j'ai rencontré un grand nombre de représentants de municipalités et de membres des CCMA provenant de grandes municipalités urbaines, d'administrations régionales, et de communautés nordiques et rurales de l'ensemble de la province. J'ai également rencontré des représentants de l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO) et de l'Association des secrétaires et trésoriers municipaux de l'Ontario (ASTMO).

Au cours de discussions avec des représentants des CCMA et des municipalités, il est ressorti de façon manifeste que les CCMA ont évolué différemment et en sont à des stades différents de maturation et d'efficacité. Les municipalités qui ont réalisé des progrès dans l'amélioration de l'accessibilité ont tendance à avoir des CCMA plus expérimentés, ce qui semble résulter d'une combinaison d'engagement et de leadership de la municipalité aux niveaux du conseil et du maire et de membres des CCMA solides.

La force et le potentiel des CCMA

J'ai été étonné du nombre d'exemples de pratiques exemplaires des municipalités et des CCMA qui ont été cités au cours des consultations. Toutefois, il ne semble pas y avoir de processus formel permettant d'offrir de la documentation ou de mettre ces exemples à la disposition d'autres municipalités. De fait, les consultations concernant l'examen fournissaient aux représentants des différentes municipalités et des CCMA une occasion de se réunir pour discuter de la façon dont ils abordaient les nouvelles responsabilités aux termes de la LAPHO, de même que les idées innovatrices que leurs communautés avaient formulé et les défis auxquels ils faisaient face.

Les municipalités, qu'elles soient grandes et urbaines ou petites et rurales, ont fourni des exemples de plans d'accessibilité innovateurs et complets. On m'a parlé d'une initiative intéressante de la ville de Thunder Bay. Deux fois l'an, le CCMA réunit les représentants des universités, des hôpitaux et des collèges locaux pour partager au sujet des possibilités, des meilleures pratiques et des défis liés aux responsabilités de l'ensemble du secteur public en vertu de la LPHO et de la LAPHO.

Maintenant que le secteur privé et le secteur des organismes sans but lucratif sont également visés par les exigences en matière d'accessibilité, des mécanismes informels de collaboration locale peuvent les aider à s'acquitter de leurs nouvelles obligations. J'estime que les CCMA ont toute la force et le potentiel requis pour effectuer des changements au niveau communautaire et pour appuyer les travaux des comités consultatifs plus informels constitués par nombre

d'hôpitaux, de collèges, d'universités et de conseils scolaires, et, au fil du temps, pour appuyer les efforts du secteur privé et du secteur des organismes sans but lucratif. Plus particulièrement, les CCMA peuvent constituer une excellente ressource pour les chambres de commerce dans leurs communautés. Il s'agit selon moi d'un facteur clé pour aider la province à atteindre son objectif d'accessibilité de 2025, car le gouvernement provincial ne peut à lui seul effectuer les changements au niveau requis.

Commentaires tirés des consultations

Les messages clés tirés des consultations sur le rôle des CCMA peuvent être résumés de la façon suivante :

- Les comités consultatifs municipaux sur l'accessibilité sont précieux. Ils constituent un élément important du processus d'amélioration de l'accessibilité et de réalisation de la vision de la LAPHO pour 2025 au niveau local et communautaire.
- Il est nécessaire de clarifier le rôle des CCMA en ce qui touche leurs responsabilités en vertu de la LPHO et de la LAPHO dans le contexte de la stratégie d'abrogation de la LPHO.
- Les employés municipaux et les membres actuels et futurs du CCMA doivent suivre une formation sur leurs rôles respectifs, sur les principes de gouvernance municipale et sur le cadre des normes d'accessibilité et de l'observation de la LAPHO.
- Des réseaux formels et informels sont nécessaires pour assurer le partage des meilleures pratiques entre les CCMA et les municipalités.
- La DGAO devrait jouer un rôle continu dans la formation et l'éducation des CCMA et des municipalités sur leurs responsabilités prévues dans la LAPHO.

Prochaines étapes

Je suis convaincu que les CCMA jouent et devraient continuer de jouer un rôle important dans l'amélioration de l'accessibilité au niveau de la communauté et dans la mise en œuvre de la LAPHO. Je considère le rôle des CCMA comme un travail constamment inachevé étant donné qu'ils développent leur capacité et acquièrent des compétences dans l'ensemble de la province.

Dans l'ensemble, je n'ai entendu parler d'aucune préoccupation ni lacune majeure qui nécessiterait, à l'heure actuelle, des changements quant au rôle des CCMA. Tel qu'il a été mentionné, les CCMA ont besoin d'un meilleur soutien pour pouvoir s'acquitter de leurs responsabilités en vertu de la LPHO et de la LAPHO et aider l'Ontario à atteindre son objectif d'accessibilité d'ici 2025.

Le rôle des CCMA doit être envisagé dans le contexte de la stratégie proposée d'abrogation de la LPHO décrite précédemment. Il importe que les processus d'élaboration et de publication des plans d'accessibilité en vertu de la LPHO et des rapports d'observation en vertu de la LAPHO soient rationalisés et fusionnés pour éviter les dédoublements. Cette démarche est essentielle

afin de s'assurer que les efforts et les ressources des CCMA soient surtout consacrés à la mise en œuvre et à l'observation des nouvelles normes d'accessibilité.

J'ai constaté qu'il est impérieux de disposer d'un mécanisme qui permettrait aux CCMA et aux municipalités de mettre en commun les meilleures pratiques de manière structurée. Ainsi, les CCMA pourraient plus facilement continuer à évoluer pour soutenir encore davantage l'amélioration de l'accessibilité en vertu de la LAPHO. Au printemps 2009, la LPHO a réuni les membres d'un certain nombre de CCMA dans une série de forums régionaux planifiés de concert avec les présidents des CCMA. Ces événements ont été accueillis très favorablement et constituaient une façon utile pour les membres des CCMA de partager les meilleures pratiques et les approches visant à améliorer l'accessibilité dans leurs communautés. Il a également été proposé d'élaborer un répertoire en ligne des récits à succès des municipalités et des CCMA auxquels il serait facile d'accéder dans l'ensemble de la province.

Je crois que l'AMO et l'ASTMO peuvent également jouer un rôle important à cet égard en tenant leurs assemblées annuelles et par les différentes conférences et tables rondes qu'elles organisent. La DGAO devrait collaborer étroitement avec les deux organisations à toutes ses initiatives sur l'accessibilité de l'administration locale.

Compte tenu de ce que j'ai entendu au cours des consultations et de la stratégie d'abrogation proposée de la LPHO,

je recommande que :

- les CCMA demeurent comme organismes consultatifs pour les municipalités
- les municipalités s'assurent que leurs comités consultatifs sur l'accessibilité sont bien utilisés et sont considérés comme des ressources importantes pour rendre les communautés plus accessibles
- la DGAO, de concert avec des intervenants, continue à mettre en place des tribunes régionales opportunes pour aider les CCMA et les municipalités à s'acquitter de leurs responsabilités prévues par la LAPHO
- la DGAO établisse des mécanismes de mise en commun des meilleures pratiques, en collaboration avec les intervenants
- les CCMA jouent un rôle en réunissant les autres organisations consultatives et informelles dans leurs communautés qui aident les secteurs visés par des obligations à observer la LAPHO.

Normes additionnelles

J'ai été chargé, dans le cadre de mon mandat, d'étudier la question de l'élaboration possible de normes additionnelles. À l'heure actuelle, j'estime que le gouvernement devrait se concentrer sur la tâche de terminer l'élaboration et l'harmonisation des cinq premières normes. Une fois que cela aura été fait, le ministre devrait déterminer si d'autres normes sont nécessaires, en tenant compte des conseils du Conseil des normes d'accessibilité de l'Ontario qui est proposé.

Conclusion

Les recommandations contenues dans le présent rapport sont conçues pour accélérer le mouvement vers l'accessibilité de l'Ontario d'ici 2025 et assurer une transformation réussie à cet égard.

La désignation d'un ministre responsable de l'accessibilité et la nomination d'un sous-ministre chargé d'appuyer ce portefeuille font ressortir que l'accessibilité constitue une priorité au sein du gouvernement et de l'ensemble de l'Ontario. Une campagne dynamique de sensibilisation du public favorisera une meilleure compréhension des obstacles auxquels les personnes handicapées sont confrontées et de la manière de les éliminer. De nouveaux partenariats visant à élaborer du matériel d'apprentissage et des programmes de formation donneront aux organisations visées par des obligations les outils requis pour observer les normes. Ensemble, ces changements proposés s'ajoutent à un leadership plus fort menant à l'accessibilité de l'Ontario.

Aux termes de mes propositions, le Conseil des normes d'accessibilité de l'Ontario assumera la responsabilité continue d'examiner et d'élaborer des normes, en remplacement des comités d'élaboration des normes. Fidèle à l'esprit inclusif de la LAPHO, le conseil recrutera des membres chez les personnes handicapées et leurs représentants, au sein du gouvernement et dans les secteurs visés par des obligations. Il sera en mesure de faire appel à des spécialistes du domaine technique au besoin pour élaborer des normes crédibles. Au fil du temps, le conseil acquerra de l'expérience et des compétences qui situeront l'Ontario à l'avant-scène de l'élaboration des normes d'accessibilité dans le monde entier.

Maintenant que le Parlement du Canada est en train de ratifier la *Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées*, le moment est venu de faire de l'accessibilité une priorité nationale. À l'approche du cinquième anniversaire de la LAPHO, l'Ontario a retenu de nombreuses leçons qui pourraient être partagées avec nos partenaires de tout le pays.

Je reconnais qu'il nous reste beaucoup de chemin à parcourir pour faire de l'Ontario une province accessible, dans laquelle chacun peut participer et contribuer dans la mesure de son plein potentiel. Une telle société nous sera profitable à tous. J'espère que mes recommandations aideront l'Ontario à atteindre les buts et les objectifs méritoires de la *Loi sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* d'ici 2025.

Appendice

Liste des mémoires

Accessibility Consultants Association of Ontario

Accessibility Experts Ltd.

Accessibility for Ontarians with Disabilities Act Alliance

Action Coalition du POSPH

ARCH Disability Law Centre

Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.

Association des hôpitaux de l'Ontario

Association des municipalités de l'Ontario

Association Franco-Ontarienne des conseils scolaires catholiques

Association ontarienne de soutien communautaire

Association ontarienne des troubles d'apprentissage

Autism Resolution Ontario

Barreau du Haut-Canada

Beyond Ability International

Canadian Taxi Cab Association

Collège Durham

Collège Fanshawe

Collège Georgian

Comité consultatif de l'accessibilité d'Ottawa

Comité consultatif de l'accessibilité de Fort Erie

Comité consultatif de l'accessibilité de Grand River

Comité consultatif de l'accessibilité de Pickering

Comité consultatif de l'accessibilité de Sarnia

Comité consultatif municipal sur l'accessibilité de Kingston

Commission ontarienne des droits de la personne

Comté de Wellington

Comtés unis de Leeds et Grenville

Corporation de la Ville de London

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

Greater/Grand Sudbury

HAGI Community Services

Intégration communautaire Ontario

L'Alliance pour l'égalité des personnes aveugles du Canada

L'Association canadienne pour la santé mentale

L'Église anglicane du Canada

L'Hôpital d'Ottawa

La Fédération des associations de propriétaires de cinémas du Canada

La Magnétothèque

La Région de Waterloo

Lake of the Woods District Hospital

Le Phénix au-delà du handicap

Learning Disabilities Association of Sudbury

Lennis Trotter Architect

Lockerby Transportation

London Transit Commission

Marche des dix sous

Nipissing Association for Disabled Youth

Ontario and Toronto Automobile Dealers Association

Ontario Home Builders' Association

Ontario Real Estate Association

Ontario Society of Occupational Therapists

Appendice

Liste des mémoires

PUSH Northwest

Secteur des transports en commun de l'Ontario (Association canadienne du transport urbain et Ontario Public Transit Association)

Société canadienne de l'ouïe

Table provinciale francophone pour la personne handicapée

The New Vision Advocates
- Community Living London

Toronto Transit Commission

Université Lakehead

Ville de Guelph